

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

---

LES SUBVENTIONS  
ACCORDÉES AUX  
SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS  
APPROUVÉES ET RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le mercredi 21 novembre 1928, à 2 heures*

PAR

**Bernard DESCHENES**

---

*Président : M. GERMAIN-MARTIN, professeur*  
*Suffragants { MM. JACQUEMIN, professeur*  
*MESTRE, professeur*

---

PARIS  
JOUVE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS  
45, RUE RACINE, 45

---

1928



THÈSE  
POUR  
LE DOCTORAT



LES SUBVENTIONS  
ACCORDÉES AUX  
SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS

APPROUVÉES ET RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le mercredi 21 novembre 1928, à 2 heures*

PAR

**Bernard DESCHENES**

---

*Président :* M. GERMAIN-MARTIN, *professeur*  
*Suffragants* { MM. JACQUEMIN, *professeur*  
                  MESTRE, *professeur*

---

PARIS

JOUVE & C<sup>ie</sup>, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

---

1928

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*



# **TITRE PREMIER**

---

## **L'ÉLABORATION PROGRESSIVE DU RÉGIME DES SUBVENTIONS**



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

## CHAPITRE PREMIER

### De 1852 à 1898.

I. Fonds de dotation des sociétés de secours mutuels. Décret du 26 mars 1852 (Nos 1-3). — II. Période de 1852 à 1856. Fonds de retraite des sociétés de secours mutuels. Décret du 26 avril 1856 (Nos 4-6). — III. Période de 1856 à 1870. Bases en usage pour le calcul des subventions de retraite pendant le second Empire (Nos 7-9). — IV. Période de 1871 à 1898 (Nos 10, 11).

#### I

1. Il faut remonter au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle pour trouver l'origine des subventions allouées de nos jours aux sociétés de secours mutuels.

Entre le coup d'Etat du 2 décembre 1851 et la proclamation du second Empire, un décret affecte aux sociétés de secours mutuels une dotation de dix millions de francs sur le produit de la vente des biens de la famille d'Orléans (1).

2. Mais le bénéfice des subventions prises sur les revenus de cette dotation ne fut pas conféré à toutes les associations mutualistes. Le nouveau régime réserva ses faveurs à celles d'entre elles qui se soumirent à un statut spécial facilitant le contrôle du pouvoir

1. Décret du 22 janvier 1852.

central, c'est-à-dire à deux catégories de sociétés : les sociétés de secours mutuels qui se placèrent sous le régime prévu par le décret organique du 26 mars 1852 (1) en faisant approuver leurs statuts par arrêté ministériel ou préfectoral (ce furent les sociétés dites *approuvées*), et les associations mutualistes déclarées d'utilité publique par décret rendu en Conseil d'Etat (2).

3. L'action du gouvernement sur les sociétés de secours mutuels s'exerça grâce à une commission instituée au ministère de l'Intérieur et dont le titre indiquait bien la double tâche : la « Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels » (3).

1. Outre les subventions, les principaux avantages concédés par ce décret aux sociétés de secours mutuels approuvées ou reconnues d'utilité publique sont les suivants : tous les actes les intéressant sont exemptés des droits de timbre et d'enregistrement ; les communes sont tenues de leur fournir gratuitement les locaux nécessaires pour leurs réunions, ainsi que les livrets et registres nécessaires à leur administration et à leur comptabilité ; dans les villes où il existe un droit municipal sur les convois funéraires, il leur est accordé une remise des deux tiers de cette taxe (art. 9, 10, 11 et 17 du décret).

Une autre disposition du décret, importante, on le verra, à certains égards, est la suivante : « Lorsque les fonds réunis dans la caisse d'une société de plus de cent membres excéderont la somme de trois mille francs, l'excédent sera versé à la Caisse des dépôts et consignations. Si la société est de moins de cent membres, ce versement devra être opéré lorsque les fonds réunis dans la caisse dépasseront mille francs. Le taux de l'intérêt des sommes déposées est fixé à 4 1/2 %. » Ce passage est la reproduction presque textuelle de l'article 6 de la loi du 15 juillet 1850 visée dans la note suivante : le taux d'intérêt y était fixé à 4 1/2 % « jusqu'à ce qu'il ait été statué autrement par une loi ».

2. Comme le leur permettaient dès cette époque la loi du 15 juillet 1850 et le décret du 14 juin 1851 portant règlement d'administration publique pour l'application de cette loi.

3. Décret du 26 mars 1852, art. 19.

Les arrérages des dix millions placés au profit des associations mutualistes à la Caisse des dépôts et consignations furent destinés primitivement à pourvoir à leurs dépenses de premier établissement et à parer à leurs déficits causés par un cas de force majeure, une épidémie par exemple (1). L'attribution des subventions était prononcée par le ministre de l'Intérieur, sur l'avis de la Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels (2).

## II

4. Ces dispositions furent appliquées de 1852 à 1856 sans que les largesses faites aux sociétés portassent sur la totalité des arrérages annuels de la dotation.

A cet égard, des rapports de la Commission montrent bien comment elle entendit son rôle : « Accordés avec facilité aux sociétés qui commencent, pour aider à leurs premiers pas, les secours deviennent plus rares et plus restreints à mesure que les sociétés peuvent vivre par elles-mêmes... » (3). Ailleurs, notant dans certaines associations mutualistes une tendance à promettre beaucoup à leurs adhérents en leur demandant peu, la Commission les avertit que « la dotation... ne saurait prolonger l'existence de celle qui n'est pas née viable, et n'a compté, pour se soutenir, que sur... l'Etat » (4).

1. Décret du 27 mars 1852.

2. Décret du 28 novembre 1853.

3. *Rapport présenté à l'Empereur par la Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels*, année 1855, p. VIII.

4. *Ibid.*, année 1854, p. XIV.

5. La Commission supérieure ne visait en cela que les services mutualistes essentiels, ceux auxquels les sociétés de secours mutuels approuvées devaient, en principe, borner alors leur action : assurer des secours temporaires aux sociétaires malades, blessés ou infirmes, et pourvoir à leurs funérailles (1), car elle s'était rendu compte dès l'abord que beaucoup d'associations mutualistes ne pouvaient réussir à constituer à leurs vieillards des pensions de retraite suffisantes à l'aide des seules ressources qu'elles tiraient des modestes cotisations payées par leurs membres participants. Elle voyait même là un grave problème à résoudre. Interdire le service des pensions de retraite aux sociétés de secours mutuels enlevait à celles-ci leur principal attrait aux yeux des travailleurs. D'ailleurs, c'était forcer les sociétés à abandonner leurs membres au moment où ils avaient le plus besoin de secours et d'appui (2). Et, d'un autre côté, « si la vieillesse n'est pas un motif d'expulsion, elle apporte avec elle tant de jours de maladie et d'infirmités qu'elle prend en indemnités plus que ne coûterait la pension » (3).

1. Décret du 26 mars 1852, art. 6. Par ce texte, les sociétés approuvées n'étaient, en effet, autorisées à promettre à leurs adhérents des pensions de retraite que si elles comptaient un nombre suffisant de membres honoraires, ce qui constituait une garantie que les engagements pris en matière de pensions seraient tenus grâce à l'appui de ces derniers.

2. *Rapport présenté à l'Empereur par la Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels*, année 1852, p. xii.

3. *Ibid.*, p. xi : « ...Les sociétés... composées à leur origine d'hommes jeunes, forts et par conséquent rarement malades... trouvent dans les premiers temps des bénéfices à la fin de chaque exercice. Mais, par une loi qui n'a pas besoin de démonstration, les chances de maladie croissent avec les années... Après 20 ou 25 ans d'existence,... lorsque les pensions s'ouvriront et devront s'appliquer à tous les fondateurs, les ressources seront insuffisantes et la société devra manquer à une partie de ses engagements ».

Après mûr examen, la Commission supérieure crut devoir conseiller aux sociétés d'allouer à leurs vieillards, non des indemnités quotidiennes comme il en était accordé aux malades, mais un « secours annuel », et « d'appliquer à cet usage les excédents de recettes provenant des versements des membres honoraires, des dons et legs, et des subventions » (1). On voit ici apparaître le rôle que joueront bientôt les subventions.

6. Dans le même esprit, la Commission en vint à envisager la revision du décret du 25 mars 1852 (2). Ses desseins furent réalisés par le décret du 26 avril 1856.

Les subsides alloués aux sociétés à titre de frais de premier établissement ou dans des cas exceptionnels (3) ne furent pas supprimés par le décret du 26 avril 1856. Mais comme ils n'épuisaient pas les arrérages de la dotation, le décret prévoit que les intérêts du fonds de dotation serviraient également à accorder aux sociétés des encouragements d'autre sorte. Il promet l'aide de l'Etat aux associations mutualistes approuvées qui amasseraient des capitaux en vue d'en employer les revenus au profit de leurs membres âgés (4). Chaque société aurait à se faire ouvrir à cet effet un compte spécial de « fonds de retraite » à la Caisse des dépôts et consignations, en y versant une portion de son « capital

1. *Ibid.*, année 1853, p. XIII.

2. *Ibid.*, année 1855, p. VII.

3. V. *supra*, n° 3.

4. Décret du 26 avril 1856, art. 6 : « Les sociétés désigneront en assemblée générale les candidats aux pensions de retraite parmi les membres participants âgés de plus de 50 ans et qui auront acquitté la cotisation sociale pendant 10 ans au moins. La même délibération fixera la quotité des pensions ».

de réserve ». Plusieurs catégories de ressources viendraient ensuite alimenter ce compte. Il s'accroîtrait, en premier lieu, des versements annuels qu'y opérerait la société sur ses disponibilités subsistant en fin d'exercice ; puis au moyen des legs et donations qui pourraient être faits à la société ; enfin — c'est le point important pour cette étude — grâce aux subventions de l'Etat, prises sur les intérêts de la dotation de dix millions affectée aux sociétés de secours mutuels (1).

### III

7. En 1857, les sociétés ayant effectué un versement à leur compte « fonds de retraites » obtinrent un encouragement calculé en tenant compte de deux éléments : le nombre de leurs membres participants, et la somme qu'elles avaient versée. La subvention fut de 1 franc par membre participant, plus 0 fr. 20 par franc versé. Il en fut de même en 1858, si ce n'est que, cette année-là, les sociétés reçurent 0 fr. 50 au lieu de 0 fr. 20 par franc versé (2).

1. *Ibid.*, art. premier : « Une somme de deux cent mille francs imputable sur les intérêts de la dotation des sociétés de secours mutuels est affectée à la constitution d'un fonds de retraite au profit des associations de secours mutuels approuvées qui prendront, en assemblée générale, l'engagement de consacrer à ce fonds de retraite une portion de leur capital de réserve ». — Art. 2 : « Les sommes accordées sur les intérêts de la dotation, les sommes votées par les sociétés en vertu de l'article précédent, et le montant des legs et donations faits en vue d'accroître le fonds de retraite, seront versés à la Caisse des dépôts et consignations où ils produiront intérêt, conformément à l'article 13 du décret organique du 26 mars 1852. » En ce qui concerne ce taux d'intérêt, v. *supra* la première note placée sous le n° 2.

2. J. BARBERET, *Les sociétés de secours mutuels. Commentaire de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898*, 4<sup>e</sup> éd., Paris, 1904, p. 17.

Mais qu'arriva-t-il ? Dès 1857, chaque société s'était empressée de consacrer la majeure partie de son avoir disponible à augmenter son fonds de retraite. La Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels put même s'apercevoir que plusieurs sociétés avaient « épuisé leurs réserves » et s'étaient « préparé un déficit pour faire plus belle la pension de leurs vieillards et augmenter leur part dans la répartition annuelle » (1). Elle enjoignit alors aux sociétés de conserver en réserve, sans les verser au fonds de retraite, une somme représentant au moins le total des cotisations des membres participants pendant une année (2). D'autre part, la subvention fut limitée par l'adoption d'éléments modérateurs : on décida qu'elle ne dépasserait ni le double du versement fait par chaque société, ni le total des cotisations annuelles des membres participants (3).

8. A partir de 1860, on accorda plus largement l'appui de l'Etat aux sociétés qui pouvaient le moins compter sur le concours de membres honoraires. La proportion générale des membres honoraires étant d'un cinquième par rapport au nombre des membres participants, la Commission supérieure décida de majorer les subventions des sociétés qui présentaient un nombre de

1. *Rapport présenté à l'Empereur par la Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels*, année 1858, p. VIII.

2. *Ibid.*, année 1858, p. IX ; année 1859, p. XVII.

3. Rapport de la Commission supérieure au ministre de l'Intérieur en date du 15 décembre 1859, et décision ministérielle du 31 décembre de la même année. Ce double élément modérateur avait été adopté aussi bien pour détourner les petites sociétés de faire un versement considérable que pour inciter les groupements importants à ne pas faire un versement trop faible.

membres honoraires inférieur à cette moyenne. Par contre la partie de l'allocation fixée à 0 fr. 50 par franc versé fut réduite à 0 fr. 25, et la subvention totale restreinte dans tous les cas à la moitié des cotisations (1).

De 1850 à 1868, pour calculer la subvention revenant à chaque société, on tint donc compte : 1<sup>o</sup> du nombre des membres participants, qui déterminait l'importance de la société ; 2<sup>o</sup> de la quotité de son versement, qui indiquait les efforts des membres participants et les sacrifices des membres honoraires (la subvention était directement proportionnelle à ces deux premiers facteurs) ; 3<sup>o</sup> du nombre de ses membres honoraires, d'après lequel on pouvait estimer les ressources extraordinaire dont elle disposait (la subvention était inversement proportionnelle à ce troisième facteur). La subvention ne pouvait s'élever au-delà de la moitié du chiffre global des cotisations payées annuellement par les membres participants, ni dépasser le double de la somme déposée au fonds de retraite par la société (2).

9. En 1868 et 1869, d'autres réformes interviennent. Au lieu de majorer les subsides des associations comptant peu de membres honoraires, on prend une nouvelle mesure que la Commission supérieure estime mieux appropriée au but qu'elle se propose. On veut que la part de chaque société dans les revenus de la dotation

1. Rapport de la Commission supérieure au ministre de l'Intérieur en date du 11 décembre 1860, et décision ministérielle du 31 décembre de la même année.

2. *Rapport présenté à l'Empereur par la Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels*, année 1861, p. VIII.

soit « proportionnée moins à ses ressources qu'aux besoins de ceux pour qui a été créé le fonds de retraite » (1). Donc il faut, corrélativement, avantager les sociétés dont beaucoup des membres sont âgés, et réduire les encouragements accordés aux sociétés qui disposent de ressources importantes.

Dans l'application, la subvention revenant à chaque société est augmentée d'autant de fois 1 franc qu'elle compte dans son sein de membres participants âgés de plus de 55 ans (2). Voilà pour les sociétés à favoriser. Voici pour les sociétés auxquelles l'aide de l'Etat paraît moins nécessaire. Les sommes inscrites au fonds de retraite qui proviennent de dons ou legs reçus par les sociétés cessent d'être comptées dans les versements de retraite donnant droit à subvention. En outre, on décide que la subvention ne pourra en aucun cas dépasser le chiffre du versement fait par la société. Si la société est composée de moins de 1.000 membres participants, la subvention ne doit pas non plus excéder 3.000 francs. Pour les sociétés comprenant un nombre d'adhérents plus élevé, ce maximum de 3.000 fr. ne joue pas, mais la subvention ne peut pas être supérieure au produit donné par le nombre des membres participants multiplié par trois (3).

1. *Ibid.*, année 1864, p. v.

2. Rapport de la Commission supérieure du 21 juin 1869, et arrêté du ministre de l'Intérieur du 29 juillet de la même année.

3. Rapport de la Commission supérieure au ministre de l'Intérieur en date du 11 mai 1868, et décision du ministre prise le même jour.

## IV

**10.** Ce régime subsista après la chute de l'Empire. Mais, en raison du développement des institutions mutualistes, l'attribution de subsides ainsi calculées eut exigé, à partir de 1880, une somme supérieure aux revenus produits annuellement par le fonds de dotation des sociétés de secours mutuels. Allait-on réduire le taux des subventions ? Le Gouvernement et le Parlement se rallièrent à une autre solution : le vote de crédits budgétaires permit de ne pas modifier les bases selon lesquelles les subventions étaient allouées jusqu'à (1). Dorénavant, la loi de finances accorda chaque année un appoint destiné à combler l'insuffisance des arrérages de la dotation (2). Le crédit est allé sans cesse en grandissant, au fur et à mesure que les sociétés s'accrurent en nombre et en importance.

**11.** Le système fut toutefois retouché par l'adoption d'un nouveau maximum de subvention applicable aux sociétés comptant plus de 1.000 membres participants. Cette mesure fut motivée par l'apparition d'importantes sociétés à forme mutualiste qui affectaient toutes leurs recettes à la retraite, au lieu de n'y consacrer que les économies réalisées sur les autres services mutualistes (selon le mode prévu par le décret du

1. *Rapport présenté au président de la République, par le ministre de l'Intérieur, sur les opérations des sociétés de secours mutuels pendant l'année 1882*, p. 187.

2. *Ibid.*, année 1885, p. 113.

26 avril 1856). On s'aperçut bientôt que les sociétés de retraite absorbaient à elles seules une grande part des encouragements de l'Etat. En attendant une réforme plus complète, dès lors estimée nécessaire (1), on décida que la subvention à allouer aux sociétés comptant plus de 1.000 membres ne pourrait pas dépasser 10.000 francs (2).

1. *Ibid.*, année 1886, p. xiv : « En 1887, dix sociétés de retraite ont eu à elles seules plus du douzième des subventions de l'année ».

2. *Ibid.*, année 1883, p. 189.

## CHAPITRE II

### De 1898 à 1918.

I. Loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels. Article 34 de la loi (N<sup>os</sup> 12, 13). Article 26 de la loi (N<sup>os</sup> 14-17). Article 28 de la loi (N<sup>os</sup> 18, 19). — II. Arrêtés des 28-30 avril 1900 sur les subventions (N<sup>os</sup> 20-23). — III. Raisons qui firent abandonner le régime de subventions prévu par ces arrêtés (N<sup>os</sup> 24, 25).

#### I

**12.** Par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels, ces associations se virent ouvrir une nouvelle voie pour la constitution de leurs pensions. Jusque-là, chaque société faisant la retraite devait avoir un compte de « fonds de retraites » à la Caisse des dépôts et consignations (1). A ce procédé de pensions servies grâce à la formation d'un « fonds commun » (2) de retraites pour tous les membres d'une même société s'ajoute désormais celui de rentes constituées sur des « livrets *individuels* » (3). Avec ce système, chaque cotisant voit ses versements de retraite inscrits à son propre nom au compte que sa société lui fait ouvrir,

1. V. *supra*, n<sup>o</sup> 6.

2. Loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, art. 23.

3. *Ibid.*, art. 24.

soit à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, soit à une caisse autonome de retraites mutualistes.

**13.** La Commission supérieure d'encouragement et de surveillance des sociétés de secours mutuels ayant disparu avec le second Empire, la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 institue un « Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels » dont la consultation est obligatoire en matière de subventions : « il donne son avis, dit l'article 34, sur toutes les dispositions réglementaires ou autres qui concernent le fonctionnement des sociétés de secours mutuels et notamment sur le mode de répartition des subventions et secours, qui seront attribués sur les mêmes bases et dans les mêmes proportions pour les retraites constituées soit à l'aide du fonds commun, soit à l'aide de livrets individuels ».

\* \* \*

**14.** La question des subventions fut évoquée au Parlement à propos de l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898. Lors de la discussion de cet article devant la Chambre des députés, l'essentiel du texte présenté à la Chambre était ainsi conçu : « A partir de la promulgation de la présente loi, les arrérages du fonds de dotation et les crédits annuellement inscrits au budget... au profit des sociétés de secours mutuels seront employés... pour encourager la formation des pensions de retraite à l'aide du fonds commun ou du livret individuel... La répartition du crédit aura lieu dans les proportions et suivants les barèmes arrêtés par le ministre... après avis du Conseil supérieur ».

**15.** Un député déposa un amendement tendant à modifier cette rédaction (1). Il proposa de répartir les subventions entre les sociétés approuvées et les sociétés reconnues d'utilité publique proportionnellement aux cotisations payées par les membres participants de chacune d'elles au cours de l'année précédente. Le rapporteur combattit l'amendement. Il fit l'objection qu'on risquait ainsi de donner beaucoup à des sociétés composées d'adhérents auxquels il serait facile de faire des sacrifices, et très peu à des sociétés formées par des mutualistes qui ne pourraient supporter les mêmes charges. Il estima qu'il y avait des inconvénients à mettre dans la loi un mode de répartition arrêté une fois pour toutes, et soutint que le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels serait seul en mesure d'établir des barèmes de subvention d'une manière expérimentale, à la suite d'une série de tâtonnements et de recherches. Après ces éclaircissements, l'amendement ne fut pas adopté.

**16.** D'autres explications furent échangées au sujet de l'article 26, à une séance ultérieure. Un député ayant fait valoir les avantages que présentait le mode de subventions en usage avant 1898, le ministre de l'Intérieur déclara que ce mode serait maintenu, sauf avis contraire du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels (2).

1. M. Laniel, séance du 1<sup>er</sup> juin 1896. *J. off., Déb. parl., Ch.*, 1896, p. 811 et 812.

2. Séance du 4 juin 1897, intervention de M. RICARD : « Les sociétés de secours mutuels qui constituent des pensions de retraite... sont très vivement inquiètes de savoir quel régime leur sera appliqué dans l'avenir. Je demande... à M. le ministre de l'Intérieur de nous déclarer formellement que le Conseil supérieur

17. Dans la même séance, on fit remarquer qu'avec le texte proposé pour l'article 26 les subventions ne devaient aller qu'aux sociétés constituant des pensions de retraite. On redoutait qu'un tel système n'eût des conséquences fâcheuses en encourageant bon nombre de groupements à ne plus faire que le service des pensions, alors que le but fondamental des associations mutualistes est de donner des secours en cas de maladie. Sur quoi, la Chambre fut d'avis d'admettre au bénéfice des subventions ordinaires les sociétés de secours mutuels n'assurant pas de retraites (1), et elle décida que les ressources annuellement affectées aux institutions mutualistes seraient employées, non seulement pour encourager la formation de pensions de retraite, mais aussi « pour donner, en raison du nombre de leurs membres, des subventions aux sociétés qui ne constituaient pas de retraites ». Ce texte fut inséré dans

ne modifiera pas, à moins de nécessité absolue, les conditions dans lesquelles les subventions sont accordées aujourd'hui... La déclaration que je sollicite du gouvernement aura une grande importance. Elle aura pour but de rassurer les sociétés de secours mutuels qui... se préoccupent de la rédaction qui a été présentée à la Chambre, parce qu'elle n'offre rien de précis quant à la détermination des futures subventions. Je crois, d'ailleurs, que je suis d'accord avec M. le rapporteur. M. le ministre de l'Intérieur me fait un signe d'assentiment. Donc, il n'y aura rien de changé, et les sociétés mutuelles doivent être pleinement rassurées. » Le ministre répondit qu'il faisait très volontiers la déclaration de principe qui lui était demandée. *J. off., Déb. parl., Ch.*, 1897, p. 1403 et 1404.

1. Intervention de l'abbé LEMIRE, séance du 4 juin 1897. *J. off., Déb. parl., Ch.*, p. 1401 et s. Le rapporteur avait rappelé d'ailleurs que les sociétés ne constituant pas de retraites pouvaient déjà bénéficier de secours que ne supprimait pas l'article de loi en discussion (*supra*, n° 3). Le texte voté en 1898 prévoit, en effet, qu'une aide peut être accordée aux sociétés de secours mutuels qui, par suite d'épidémies ou de toute autre cause de force majeure, sont momentanément hors d'état de tenir leurs engagements (v. la note suivante et *infra*, n° 71).

l'article 26, qui fut ensuite voté par le Sénat sans modifications (1).

\* \* \*

**18.** Enfin, parmi les sociétés de secours mutuels approuvées ou reconnues d'utilité publique (2), cer-

1. L'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 a été modifié par la loi du 15 août 1923. V. *infra*, n° 41 et n° 57 (en note). Tel qu'il a été voté en 1898, il était ainsi conçu :

« A partir de la promulgation de la présente loi, les arrérages des dotations et les subventions annuellement inscrites au budget du ministre de l'Intérieur au profit des sociétés de secours mutuels seront employés à accorder à ces sociétés des allocations : 1° pour encourager la formation des pensions de retraites à l'aide du fonds commun ou du livret individuel ; 2° pour bonifier les pensions liquidées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1895 et dont le montant, y compris la subvention de l'Etat, ne sera pas supérieur à 360 francs ; 3° pour donner, en raison du nombre de leurs membres, des subventions aux sociétés qui ne constituent pas de retraites.

« Pour chacune de ces affectations, la répartition du crédit aura lieu dans les proportions et suivant les barèmes arrêtés par le ministre de l'Intérieur, après avis du Conseil supérieur.

« Il sera, préalablement à chaque répartition, opéré chaque année, sur les dotations et subventions, un prélèvement, déterminé par le Conseil supérieur, qui ne pourra dépasser 5 % de l'actif total, pour venir en aide aux sociétés de secours mutuels qui, par suite d'épidémies ou de toute autre cause de force majeure, seraient momentanément hors d'état de remplir leurs engagements.

« Les subventions de l'Etat, en vue de la retraite par le livret individuel, profiteront aux étrangers lorsque leur pays d'origine aura garanti par un traité des avantages équivalents à nos nationaux.

« Les pensions allouées sur le fonds commun ne pourront être servies aux étrangers que dans le cas où ils résideront en territoire français ».

2. Les subventions prévues par l'article 26 ne visent que les sociétés approuvées ou reconnues d'utilité publique (V. *supra*, n° 2). En effet, l'article 26 est contenu dans le titre III de la loi, dont les dispositions concernent exclusivement les sociétés approuvées. « Les sociétés, ... précise l'article 16, et les unions de sociétés... qui auront fait approuver leurs statuts par arrêté ministériel auront tous les droits accordés aux sociétés libres et

taines furent considérées par le législateur de 1898 comme assez prospères pour pouvoir se passer du concours financier de l'Etat (1) : ce furent les sociétés accordant à leurs membres, soit des secours de maladie supérieurs à 5 francs par jour, soit des retraites dépassant annuellement 360 francs, soit des capitaux en cas de vie ou de décès de plus de 3.000 francs (2).

**19.** On ne voulût pas non plus « permettre aux personnes aisées ou riches de se soustraire à cette disposition... en s'affiliant à plusieurs sociétés, en vue de se

unions de sociétés libres et jouiront des avantages concédés par les articles suivants ». L'article 33 spécifie que « les sociétés reconnues comme établissements d'utilité publique jouissent des avantages accordés aux sociétés approuvées ».

1. Autant il est juste, disait le rapporteur de la Chambre des députés, « de venir en aide aux personnes peu aisées, de condition modeste qui, par des économies difficilement réalisées, s'appliquent à se garantir par une assurance mutuelle contre les risques de la vie, autant il est inadmissible que le produit de l'impôt soit employé à accorder des faveurs à des personnes riches, ou tout au moins aisées » (rapport de M. AUDIFFRED, *J. off., Doc. parl., Ch.*, 1895, annexe n° 1010, p. 169). Les mêmes termes ont été repris par le rapporteur au Sénat, M. LOURTIES (*J. off., Doc. parl., Sén.*, 1898, annexe n° 100, p. 823).

2. Voici le texte de l'article 28 avant qu'il fût modifié (v. *infra*, n° 59) par les lois des 15 août 1923 et 28 décembre 1927 :

« Les sociétés de secours mutuels qui accordent à leurs membres ou à quelques-uns seulement des indemnités moyennes supérieures à 360 francs, et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs ne participent pas aux subventions de l'Etat et ne bénéficient ni du taux spécial d'intérêt fixé par les décrets des 26 mars 1852 et 25 avril 1856, ni des avantages accordés par la présente loi sous forme de remise de droits d'enregistrement et de frais de justice.

« Les sociétaires qui s'affilieront à plusieurs sociétés en vue de se constituer une pension supérieure à 360 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 3.000 francs seront exclus des sociétés de secours mutuels dont ils font partie sous peine, pour la société, de perdre les avantages concédés par la présente loi ».

constituer plusieurs pensions... ou des capitaux en cas de vie ou de décès... dépassant, lorsqu'ils seraient groupés, ces maxima » (1).

## II

**20.** Lorsque le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels institué par la loi de 1898 eût été constitué, il fut saisi pour avis de la question des sub-

1. Rapport supplémentaire de M. AUDIFFRED, *J. off., Doc. parl., Ch.*, 1898, annexe n° 3117, p. 898.

La question s'étant posée de savoir si, sans perdre le bénéfice des subventions, une société de secours mutuels approuvée pouvait assurer au même sociétaire, à la fois, une pension de retraite de 360 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès s'élevant à 3.000 francs, le Conseil d'Etat, consulté sur ce point, répondit par un avis dont voici les attendus principaux : « Considérant que cette disposition légale a eu en vue de limiter les charges de l'Etat et de réserver les bénéfices concédés à des personnes de condition modeste..., que les termes de l'article 28 ne sauraient être interprétés comme permettant aux membres d'une société approuvée, soit de s'assurer par la voie des différentes combinaisons basées sur la vie humaine deux capitaux de 3.000 francs chacun, soit de cumuler une pension de 360 francs avec une assurance dont le capital pourrait être ultérieurement transformé en rentes viagères, et procurer ainsi au même mutualiste une pension supérieure au chiffre fixé par la loi pour limiter le concours financier de l'Etat... » (C. d'Et., avis, sect. réun. Int. et Fin., 27 juin 1906). Sur la façon dont le Conseil supérieur a jugé qu'il convenait d'appliquer cet avis, v. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, mars 1907, p. 61 et 62. (Le Conseil supérieur a estimé qu'il y avait lieu de faire état de la valeur proportionnelle de chacun des avantages dont il s'agit pour savoir si le maximum de subvention était dépassé. Avec une pension de 360 francs on ne pouvait contracter aucune assurance en cas de vie ; avec une pension égale à la moitié, au tiers, au quart de 360 francs, on pouvait s'assurer un capital égal à la moitié, aux deux tiers, aux trois quarts de 3.000 francs. Quant au cumul d'une pension de 360 francs avec une assurance de 3.000 francs en cas de décès, il n'a pas paru interdit au Conseil supérieur.)

ventions, conformément aux prescriptions légales (1). Après cette consultation, le ministre de l'Intérieur prit les arrêtés des 28-30 avril 1900, relatifs aux subventions.

**21.** Il avait été entendu dans la discussion de la loi que le mode d'encouragements adopté avant 1898 vis-à-vis des sociétés faisant conjointement la maladie et la retraite ne serait pas modifié (2), et la loi spécifiait que les sociétés constituant leurs pensions par le moyen de comptes individuels seraient subventionnées dans les mêmes conditions que les sociétés ayant un fonds commun de retraites (3).

Aussi, en vertu des arrêtés des 28-30 avril 1900, les sociétés assurant à la fois le service de la maladie et celui de la retraite reçurent des subventions calculées selon le système antérieur, c'est-à-dire : le quart du versement de retraite opéré au cours de l'année précédente, plus 1 franc par membre participant âgé de moins de 55 ans et 2 francs pour ceux ayant atteint ou dépassé cet âge ; le tout sous réserve des restrictions suivantes : la subvention ne pouvait être supérieure au versement, ni dépasser 3.000 francs ou 10.000 francs selon les cas : 3.000 francs si le nombre des membres parti-

1. V. *supra*, n° 13.

2. V. *supra*, n° 16.

3. V. *supra*, nos 12, 13. On verra comment ces dispositions ont été interprétées, en ce qui concerne les sociétés à livrets individuels, par le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels. Cette assemblée a considéré que, les sociétés à livrets devant être subventionnées comme l'étaient les sociétés à fonds commun, il convenait de n'attribuer la subvention proportionnelle du quart qu'aux versements « sociaux » qui seraient opérés sur les livrets en vue de la retraite (*infra*, nos 32 et 33). V. aussi la deuxième note placée sous le n° 37.

cipants était égal ou inférieur à mille ; 10.000 francs s'il allait au delà de ce chiffre, sans toutefois pouvoir excéder le nombre des membres multiplié par trois (1).

Ce régime visait toutes les associations mutualistes assurant conjointement les services de maladie et de retraite, qu'elles fissent la retraite par le fonds commun ou par des livrets individuels (2).

**22.** Des avantages moindres furent accordés par les arrêtés des 28-30 avril 1900 aux sociétés qui avaient pour but exclusif la constitution de pensions. Ces associations, puisqu'elles affectaient à la retraite la totalité de leurs recettes, auraient pu prétendre à des subsides proportionnels basés sur des versements considérables (3), n'eussent été les limitations prévues par les arrêtés. Eu égard à ces limitations, la subvention proportionnelle leur fut conservée. Mais on réduisit de moitié la subvention de capitation ; au lieu d'être calculée à raison de 1 franc ou de 2 francs par membre participant, comme pour les sociétés assurant à la fois le service de la maladie et celui de la retraite, elle ne fut ici que de 0 fr. 50 par adhérent âgé de moins de 55 ans et de 1 franc par adhérent de plus de 55 ans (4).

**23.** En ce qui concerne les sociétés de secours mutuels ne constituant pas de retraites (5), les encoura-

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, mars 1900, p. 24 et s.

2. *Ibid.*, p. 37 et s.

3. *V. supra*, n° 11.

4. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, mars 1900, p. 24 et s., 37 et s.

5. *V. supra*, n° 17.

gements qu'elles se virent attribuer par les arrêtés des 28-30 avril 1900 furent fixés à 0 fr. 50 par membre participant, sans que le total de la subvention pût dépasser la limite de 500 francs par société (1).

### III

**24.** Le régime de subventions établi par les arrêtés de 1900 subsista, sauf quelques modifications de détail, jusqu'en 1918.

Le département du Travail avait pensé à le remanier dès 1910 (2). A ce moment, la loi sur les retraites ouvrières et paysannes allait entrer en application. On présumait que la plupart des mutualistes recourraient à cette législation pour la constitution de leurs pensions, et que le rôle des sociétés de secours mutuels deviendrait subsidiaire en matière de retraites. On était amené ainsi à prévoir une réforme des subventions qui, faisant état de cette situation nouvelle, favorisât surtout les services mutualistes autres que la retraite.

D'autre part, le système des subsides de capitation et celui des maxima de subventions qui fonctionnaient alors paraissaient très défectueux. A la subvention de capitation, calculée, dans chaque catégorie de sociétés, à raison d'une somme invariable par membre partici-

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, mars 1900, p. 52 et s. L'arrêté du 29 mars 1901 décida de subventionner sur les mêmes bases les sociétés de secours mutuels assurant conjointement la maladie et la retraite qui n'auraient pu faire un versement de retraite dans le courant de l'année précédente. *Ibid.*, mars 1901, p. 3.

2. *Ibid.*, juin 1910, p. 56 et s.

pant, on reprochait d'encourager uniformément des efforts dissemblables et des services différents, sans avoir égard au taux des cotisations versées ni à la valeur sociale des services organisés. Quant aux maxima de subventions, d'après lesquels, pour un certain effectif, un groupement ne pouvait recevoir une somme supérieure à un chiffre donné, ils constituaient un obstacle du développement des institutions mutualistes (1).

**25.** La conclusion à laquelle arriva le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels, c'était qu'il fallait supprimer à la fois le barème de capitation et les maxima rigides de subventions, chercher un système de subsides encourageant d'une manière plus équitable les services autres que la retraite, et combiner ce système de façon qu'il tînt compte de l'effort demandé aux sociétaires en même temps que la nature et de l'importance des services assurés par la société (2).

La réforme du régime général des subventions fut retardée par la guerre de 1914-1918. Elle fut réalisée par l'arrêté du 5 novembre 1918, substitué aux arrêtés des 28-30 avril 1900 sur avis conforme du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels (3).

1. V. *infra*, n° 38 et s.

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juin 1912, p. 64 et s. ; déc. 1912, p. 92.

3. *Ibid.*, oct. 1918, p. 46 et s.

## **TITRE II**

---

### **LE RÉGIME ACTUEL DES SUBVENTIONS ORDINAIRES**



## CHAPITRE PREMIER

### SERVICES DE RETRAITE

I. Préparation de l'arrêté du 5 novembre 1918 et solutions adoptées. Sociétés à fonds commun de retraite (N<sup>os</sup> 26-30). Sociétés à comptes individuels de retraite (N<sup>os</sup> 31-36). Dispositions en vigueur (N<sup>o</sup> 37). — II. Limitation de la subvention (N<sup>os</sup> 38-41)

#### I

**26.** A la suite de l'étude qu'il avait entreprise au sujet des modifications à apporter au régime des subventions, le département du Travail envisageait, en 1912, deux réformes principales en matière de subventions de retraite : d'abord, la suppression de la subvention de capitation, puis la revision des règles en usage pour le calcul de la subvention proportionnelle aux versements de retraite.

Sur ce second point, l'administration jugeait bon que la subvention proportionnelle ne fût pas indistinctement calculée sur tous les versements inscrits au fonds commun des retraites. Elle estimait qu'il convenait de ne tenir compte, pour établir le montant des subsides de l'Etat, que des versements de retraite ayant leur source dans les cotisations des membres participants (1).

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juin 1912, p. 22. Dans cette conception, devaient exclusivement entrer en compte,

**27.** C'était exclure de la subvention les versements de retraite provenant des ressources complémentaires qui viennent généralement s'adjoindre aux recettes ordinaires tirées par chaque groupement des cotisations de ses membres participants. On a dit que, parmi ces ressources complémentaires qui alimentent le budget de la plupart des sociétés de secours mutuels, les principales sont les cotisations des membres honoraires et les dons et legs faits aux sociétés.

En ce qui concerne les dons et legs, d'ailleurs, la proposition de l'administration ne comportait pas d'innovation. Depuis une décision ministérielle prise en 1868 sur le rapport de la Commission supérieure des sociétés de secours mutuels, la subvention proportionnelle ne s'appliquait pas aux versements provenant des dons et legs reçus par les sociétés et affectés à leurs fonds de retraite (1). Si la loi de 1898 et les arrêtés de 1900 ne faisaient pas allusion à cette décision, elle était toujours restée en vigueur. Chaque année, le service chargé de l'attribution des subventions recherchait, parmi les versements opérés au fonds commun au cours de l'année précédente, ceux qui avaient leur origine, soit dans des dons ou legs des particuliers, soit dans des subventions départementales ou communales : dans ces cas, la subvention était refusée.

pour le calcul des subventions, les fonds affectés à la retraite ayant leur origine dans les encaissements perçus pendant l'année courante grâce au paiement des cotisations des membres participants. Les excédents annuels de cette catégorie de recettes sur les dépenses de maladie pouvaient, par conséquent, continuer à bénéficier des subventions s'ils étaient affectés à la retraite aussitôt, mais il n'en devait plus être de même des excédents des années précédentes, c'est-à-dire des fonds de réserve.

1. V. *supra*, n° 9.

28. Pour les autres versements faits au fonds de retraite, qu'ils provinssent de cotisations payées par les membres honoraires ou de toute autre source, la subvention avait toujours été accordée depuis 1856.

Aussi les vues de l'administration rencontrèrent des oppositions au sein du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels. On y fit remarquer que les groupements dont les statuts ne prévoyaient pas une cotisation spéciale de retraite avaient continué, après 1898, à ne placer à la retraite que les recettes laissées disponibles par les autres services (1). Pour la plupart de ces associations mutualistes, les cotisations des membres participants étaient à peine suffisantes pour couvrir les dépenses occasionnées par le service de la maladie, et les sommes versées au fonds commun provenaient presque toujours des cotisations des membres honoraires. Dans ces conditions, la réforme envisagée par l'administration risquait, disait-on, de priver un nombre considérable de sociétés de toute subvention afférente à la retraite (2).

1. Quoique l'indication de « l'emploi des cotisations » soit toujours de rigueur dans les statuts des sociétés (art. 5 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898), la loi n'exige pas toujours — car elle l'exige parfois — la spécialisation des cotisations, c'est-à-dire l'affectation à la marche des divers services mutualistes de parts rigoureusement fixes pour chacun d'eux. V. Georges ASSANIS, *La Mutualité pratique*, tome II, *Commentaire et application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels*, 1920, p. 127 et s., et J. BARBERET, p. 102 et s., *op. cit.* sous le n<sup>o</sup> 7 ci-dessus.

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, décembre 1912, p. 85 et s. Le Conseil supérieur jugeait grave de porter atteinte à un système qui fonctionnait depuis 50 ans. Il fallait craindre, disait un de ses membres, que la réforme n'eût pour résultat de détruire tous les calculs de probabilité établis par les sociétés et d'empêcher les associations les plus prospères de tenir leurs engagements. Il ajoutait : « Une société, pour une raison quelconque,

29. Passant outre à ces considérations, le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels vota néanmoins la motion suivante dans sa séance du 18 décembre 1912 :

« Le Conseil supérieur propose les bases suivantes pour l'élaboration des nouveaux barèmes de subventions aux sociétés de secours mutuels :

« En ce qui concerne les sociétés qui font la retraite, subvention du quart du versement... effectué au fonds commun, les fonds provenant des dons et legs et des cotisations des membres honoraires étant exclus du calcul de cette subvention » (1).

Par là le Conseil acceptait, d'une part, la suppression de la subvention de capitation, d'autre part, la réduction de la subvention proportionnelle dans la mesure où celle-ci ne correspondait pas aux efforts des membres participants eux-mêmes.

30. Cependant, une société de secours mutuels qui, après affectation d'un legs à son fonds commun de retraites, s'était vu refuser la subvention proportionnelle à ce versement, soutint devant le Conseil d'Etat que les textes relatifs aux subventions, tels qu'ils étaient formulés depuis 1900, ne permettaient pas au ministre du Travail d'écarter de l'attribution des subsides de l'Etat les versements de retraite ayant leur source dans

se trouve en réalité en déficit en fin d'exercice, mais elle possède en fonds libres une réserve assez considérable. Elle ne veut pas perdre le bénéfice des subventions à son fonds commun de retraites. Vous allez lui interdire de prendre... sur son fonds de réserve disponible une somme destinée à assurer la continuité de ses versements à la retraite. Il me paraît impossible que le Conseil supérieur veuille entrer dans cette voie ».

1. *Ibid.*, décembre 1912, p. 92.

les dons ou legs attribués aux sociétés. Le Conseil d'Etat décida que, dans l'état des textes en vigueur, les sommes provenant de dons et legs qui étaient affectées à la retraite devaient donner lieu à subvention. au même titre que les autres versements de retraite (1).

Sur les entrefaites, l'administration n'ayant pas persisté, après nouvel examen, à demander l'adoption des règles qu'elle avait proposées, il fut entendu qu'on n'exclurait pas de la subvention les versements de retraite ayant leur source dans les cotisations des membres honoraires et les libéralités faites aux sociétés (2). L'entente intervenue à ce sujet entre le département du Travail et le Conseil supérieur fut confirmée

1. C. d'Et., cont., 28 novembre 1913 (*Société de Saint-François-Xavier*) : « Considérant d'une part, que l'article 21 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 prévoit expressément pour les statuts des sociétés de secours mutuels la possibilité de décider que les dons et legs qui leur seraient attribués seront versés au fonds commun inaliénable de retraites ; que, d'autre part, l'article 26 de la même loi dispose que les arrérages des dotations et les subventions annuellement inscrites au budget du ministère... au profit des sociétés de secours mutuels, seront employés à accorder à ces sociétés des allocations pour encourager la formation des pensions de retraite à l'aide du fonds commun ou du livret individuel, et ce, sans faire aucune distinction au point de vue de l'attribution des allocations suivant l'origine des fonds qui peuvent être versés par les sociétés... ; qu'au surplus, l'arrêté du 28 avril 1900 ne fait lui-même aucune distinction pour l'attribution des subventions d'après l'origine des fonds versés par les sociétés de secours mutuels... »

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juin 1914, p. 26 et s. :

« L'administration... a constaté que l'adoption du principe de l'exclusion... posé par le Conseil serait de nature à porter préjudice aux sociétés qui organisent à la fois le service de la maladie et celui de la retraite... Il résulte des chiffres figurant au dernier rapport publié sur les opérations des sociétés de secours mutuels que, en 1911,... (ces) sociétés... n'auraient reçu en moyenne qu'une subvention de 1,50 % pour leurs versements de retraite... Ainsi le nouveau régime serait défavorable aux petites sociétés...

« D'autre part, au point de vue de son application adminis-

dans la préparation immédiate de l'arrêté du 5 novembre 1918 (1).

\* \* \*

31. L'attribution des encouragements revenant aux sociétés qui constituent leurs retraites au moyen de comptes individuels souleva d'autres difficultés, dont le Conseil d'Etat eut aussi à connaître pendant la période, précisément, où l'on songeait à réviser le régime des subventions.

A ce moment, il n'existait pas de caisses autonomes de retraites mutualistes fonctionnant dans les conditions prévues par l'article 27 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898.

trative, le principe... paraît de nature à soulever de sérieuses difficultés...

« Il semble, dans ces conditions, qu'il y aurait intérêt à maintenir l'état de choses actuel... L'administration ne considère pas non plus qu'il y ait avantage à priver du bénéfice de la subvention du quart les versements provenant des dons ou de legs... »

1. Une note présentée au Conseil supérieur au sujet de la réforme du régime général des subventions se réfère à cet accord dans les termes suivants :

« Cependant, le Congrès national de la Mutualité tenu à Montpellier en 1913, saisi de la modification du régime des subventions, adoptait... un vœu tendant à ce qu'il fût tenu compte, dans le calcul des subventions attribuées au service retraite, des cotisations des membres honoraires.

« D'autre part, le département du Travail étudiant, à l'aide des renseignements statistiques qui figurent dans les rapports publiés annuellement sur les opérations des sociétés de secours mutuels, les répercussions de la motion adoptée par le Conseil supérieur..., aboutissait à cette conclusion qu'il n'était pas possible d'exclure du bénéfice de la subvention du quart du versement les versements de retraite provenant des cotisations des membres honoraires et des dons et legs...

« L'administration du Travail fit part au Conseil supérieur, dans sa session de juin 1914, des résultats auxquels elle était parvenue. L'assemblée mutualiste admit que les versements de retraite provenant des cotisations des membres honoraires devaient être subventionnés... » (*Proc. verb.*, octobre 1918, p. 89).

Les seules sociétés à comptes individuels étaient donc celles qui faisaient la retraite par les livrets de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

**32.** Ici, il faut distinguer entre les versements de retraite faits sur ces livrets en application de la législation mutualiste et les versements que les titulaires des livrets peuvent y ajouter à leur gré, dans la limite prévue par la législation concernant la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Chaque compte individuel peut ainsi recevoir des versements dont les uns sont fixés par la loi de 1898 et par les statuts sociaux, et dont les autres ne présentent les mêmes caractères ni au point de vue de leur quotité ni quant à la périodicité.

Les versements déposés en application des lois régissant la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (1) sont, en effet, essentiellement libres. Le titulaire du livret peut les opérer à des périodes régulières ou, s'il le préfère, les interrompre ; il peut modifier, s'il le désire, le montant du dépôt qu'il s'était d'abord proposé d'effectuer annuellement. Par opposition à ces versements, entièrement facultatifs, à la fois variables et intermittents, les versements mutualistes apparaissent au contraire, comme périodiques et déterminés, puisque par définition, une cotisation est une somme payable au cours d'une période donnée, et que, d'après la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, les statuts de chaque société déterminent le montant de la cotisation (2).

1. Loi du 20 juillet 1886 et lois qui l'ont complétée ou modifiée.

2. Art. 5 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898.

33. C'est à cette distinction entre les versements mutualistes et les versements libres que se référait une disposition des arrêtés des 28-30 avril 1900 indiquant que la subvention proportionnelle serait égale au « quart du versement global produit par l'ensemble des versements effectués sur les livrets individuels et *provenant des fonds sociaux* » (1). En vertu de cette disposition, la subvention devait être calculée sur l'ensemble des versements sociaux constitués, notamment, par les cotisations des membres participants et honoraires. Mais les versements supplémentaires que les titulaires des livrets avaient la faculté d'y ajouter à titre personnel ne devaient pas entrer en compte pour le calcul des subsides de l'Etat, car ces versements ne pouvaient être considérés comme provenant des fonds sociaux, même s'ils étaient déposés par l'intermédiaire de la société.

34. La règle ainsi posée n'était susceptible d'aucune contestation de la part des sociétés qui demandaient à leurs membres participants une cotisation annuelle, la même pour tous, d'un taux précisé par les statuts (2). Mais elle était d'une application moins

1. L'arrêté concernant les subventions allouées aux sociétés faisant leurs retraites par le fonds commun disait seulement : « le quart du versement ». V., *supra*, la deuxième note placée sous le n° 21.

2. Pour la juridiction administrative, il semble que la disposition de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 en vertu de laquelle les statuts déterminent le montant des cotisations doive être interprétée en ce sens qu'il suffit que les statuts déterminent les bases fixes et invariables d'après lesquelles le montant de la cotisation sera calculé. A l'occasion d'un pourvoi formé par une société allouant aux familles de ses adhérents des secours en cas de décès au moyen de paiements de 1 franc par sociétaire, bien que le nombre des

simple à l'égard des associations mutualistes dont les statuts ne prévoyaient pas une cotisation uniforme pour tous leurs adhérents.

Il existe, en effet, des sociétés à cotisations distinctes selon le sexe, l'âge, etc... Dans certaines associations, les sociétaires s'engagent statutairement à payer plusieurs « parts » de cotisation (1). En ces cas, d'ailleurs,

versements à effectuer au cours d'une année ne pût être connu d'avance, il a été jugé par le Conseil d'Etat que les prescriptions de la loi étaient respectées : « Considérant que l'article 4 (des statuts), en fixant à 1 franc la somme que chaque adhérent doit verser en cas de décès d'un des membres, a déterminé le montant des cotisations ; que si, par suite du chiffre variable des décès des adhérents, le nombre des versements à effectuer dans le cours d'une année se trouve indéterminé, cette circonstance ne saurait faire regarder ledit article comme contraire à l'article 5... de la loi... ; qu'il suffit, pour qu'il soit satisfait aux prescriptions légales, que les statuts, comme dans l'espèce, fassent connaître aux adhérents les charges auxquelles ils devront faire face et les bases d'après lesquelles ils peuvent être appelés à y contribuer... » C. d'Et., cont., 10 novembre 1911 (*La Fraternelle lavalloise*).

1. Dans les cas qui n'ont pas été tranchés par la législation mutualiste, on doit appliquer aux sociétés de secours mutuels les règles générales contenues dans le Code civil. V. sur ce point Henry POULET, *Sociétés de secours mutuels, Législation et jurisprudence*. Paris, 1908, p. 32. Si, lit-on ailleurs, « les sociétés mutuelles de secours... ne sont pas à, parler rigoureusement, des sociétés..., il ne faut pas s'exagérer la résistance du droit de la société à s'étendre aux sociétés mutuelles... Pour régler les dispositions auxquelles elles sont soumises en cas de silence des textes qui les concernent, on suivra, par analogie, le droit des sociétés proprement dites » (E. THALLER et J. PERGEROU, *Traité élémentaire de droit commercial*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, 1916, n° 237). Or, dans les sociétés civiles ou commerciales, il n'est pas nécessaire que les parts soient égales. Ce n'est pas nécessaire non plus dans les associations mutualistes, malgré l'article 2 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, ainsi conçu : « Ne sont pas considérées comme sociétés de secours mutuels les associations qui, tout en organisant, sous un titre quelconque, tout ou partie des services prévus à l'article précédent, créent, au profit de telle ou telle catégorie de leurs membres et au détriment des autres, des avantages particuliers. Les sociétés de secours mutuels sont tenues de garantir à tous leurs membres participants les mêmes avantages sans autre distinction que

la cotisation d'un sociétaire ne varie pas, chaque année, suivant ses convenances personnelles. Elle est constante, obligatoire, exigible. On ne saurait donc la confondre avec un versement libre, non astreint à se renouveler périodiquement (1). Dès lors, quand il s'agit de cotisations distinctes selon l'âge, le sexe, le nombre de « parts » souscrites, l'administration ne saurait refuser de subventionner la totalité des versements opérés en exécution de telles dispositions statutaires (2).

35. Il en irait autrement s'il s'agissait de versements variant annuellement au gré des sociétaires et suivant leurs convenances personnelles. Sans doute, si les statuts fixent un chiffre minimum de versement, la partie non aléatoire du versement, pour réduite qu'elle puisse être, présentera les caractères d'une cotisation.

celle qui résulte des cotisations fournies et des risques apportés ». On le voit, le principe d'égalité mutualiste inscrit dans la loi ne défend pas qu'il y ait des différences entre les « cotisations fournies » par les adhérents d'un même groupement.

1. Puisque, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, il n'est pas nécessaire que les statuts sociaux fixent *ne varietur* le chiffre de la cotisation exigée des sociétaires s'ils indiquent nettement par ailleurs les bases d'après lesquelles cette cotisation est calculée, rien n'empêche une société de fixer à un chiffre donné le montant de la cotisation exigée pour le service de la retraite et de permettre à ses membres de souscrire plusieurs « parts » de cotisation. Dans ces conditions, les sommes versées par les adhérents, proportionnelles au nombre de parts souscrites, doivent être tenues pour de véritables cotisations sociales.

2. C. d'Et., cont., 19 juin 1914 (*Caisse agricole mutuelle de retraites de Montrodât*.) L'administration n'avait, pour le calcul de la subvention, tenu compte que de la cotisation la moins élevée, celle des membres les moins âgés, multipliée par le nombre total des cotisants. Mais, les cotisations plus élevées versées par les membres plus âgés constituant pour ceux-ci une obligation statutaire, elles devaient par suite entrer en compte pour le calcul de la subvention.

Mais le surplus ne présente aucunement ces caractères et ne peut se différencier des versements libres que les sociétaires ont toujours le droit de déposer sur leurs livrets en vertu des lois concernant la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

L'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 décidant que le montant des cotisations doit être déterminé par les statuts, il va de soi qu'un versement « qui varie au gré du sociétaire n'est pas une cotisation au sens où l'entend la loi » (1).

Le Conseil d'Etat a reconnu, en effet, que les versements dont la périodicité et la quotité ne sont pas délimitées par les statuts ne sauraient donner lieu à l'attribution de la subvention (2). Ils sont sans doute légaux par rapport à la législation de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, mais n'entrent pas dans le cadre de la loi de 1898.

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juin 1913, p. 61. Un membre éminent du Conseil d'Etat, M. HEBRARD DE VILLENEUVE, qui faisait partie du Conseil supérieur, fit apparaître à cette assemblée l'irrégularité des « cotisations potestatives » que « le sociétaire peut faire varier à son gré ». L'article 1174 du Code civil prononçant la nullité de toute obligation contractée sous une condition purement potestative, où l'exécution de l'obligation dépend exclusivement de la volonté du débiteur, les versements de retraite effectués volontairement ou à titre facultatif par chaque intéressé en sus de la somme exigible aux termes des statuts ne peuvent être assimilés à la cotisation proprement obligatoire.

2. C. d'Et., cont., 15 novembre 1913 (*Association des médecins d'Indre-et-Loire*) : « Considérant... que la société requérante se borne à prendre pour... ses membres... un livret individuel à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, et qu'ensuite ces derniers restent libres d'y effectuer ou non des versements annuels et d'en varier à leur gré le montant ; que, dans ces conditions, elle ne saurait être réputée avoir organisé un service de retraites en percevant des cotisations dans les conditions prévues aux articles... de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898... »

**36.** Le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels a estimé, de son côté, quant à la périodicité des cotisations, que les versements de retraite doivent être opérés annuellement sur chaque livret, et qu'il ne saurait être tenu compte, en principe, des cotisations arriérées pour le calcul de la subvention (1). Il n'est point douteux, en effet, que, si les subventions prévues par l'article 26 de la loi de 1898 viennent encourager d'une manière générale tous les versements affectés à la retraite par les sociétés, « cependant il doit être fait exception en ce qui concerne les cotisations arriérées pour les périodes au cours desquelles le retard de paiement a pour conséquence la suspension de tous les avantages » (2).

\* \* \*

**37.** L'arrêté du 5 novembre 1918 n'a pas voulu modifier les solutions qui viennent d'être indiquées.

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juin 1913, p. 35.

2. C. d'Et., cont., 11 août 1916 (*Caisse mutuelle de retraites des membres de l'enseignement privé du département de la Nièvre*). Cette société avait fait approuver par arrêté ministériel une disposition transitoire insérée à l'article 6 de ses statuts, aux termes de laquelle, pendant les trois années suivant la fondation de la société, la limite d'âge prévue aux statuts n'était pas obligatoire. Les adhérents excipant de cette disposition transitoire faisaient statutairement des versements de retraite plus élevés que les autres membres participants. Le Conseil d'Etat a jugé que la subvention devait être calculée sur l'intégralité des versements statutaires : « Considérant que... l'article 26 de la loi ne fait aucune exception ni réserve soit en ce qui concerne la provenance des fonds, qu'il s'agisse de cotisations ou de dons, soit en ce qui concerne la période d'encaissement; que si cependant il doit être fait exception en ce qui concerne les cotisations arriérées pour les périodes au cours desquelles le retard de paiement a pour conséquence la suspension de tous les avantages, il n'en est pas de même en ce qui concerne les cotisations versées, comme dans l'espèce... par application de la disposition transitoire sus rappelée... »

S'il supprime, en la passant sous silence, la subvention de capitation qui, sous le régime des arrêtés de 1900 (1), s'ajoutait à la subvention proportionnelle aux versements de retraite, cette subvention proportionnelle, — dans la mesure où elle ne dépasse pas une limitation qui va être étudiée — reste fixée au quart des versements sociaux affectés à la retraite.

Sous réserve de la limitation mise aux subsides de l'Etat, la subvention de retraite à laquelle peuvent actuellement prétendre les sociétés de secours mutuels est égale, chaque année, dit l'arrêté, à « 25 % de l'ensemble des versements provenant des fonds sociaux que ces associations ont opérés, avant le 31 décembre de l'année précédente, soit à leur compte fonds de retraite, soit sur livrets individuels » (2).

1. V. *supra*, nos 21 et 22.

2. Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 5 novembre 1918. La disposition dont il s'agit est interprétée par l'administration en ce sens que, s'il n'y a pas affectation au service de la retraite d'une somme provenant des fonds libres, mais simple déplacement d'une somme déjà affectée au service de retraite et qui passe du fonds commun aux livrets individuels, il ne saurait y avoir subvention. Car il peut se faire qu'une société possédant un fonds commun prenne la décision de constituer ses pensions au moyen de livrets individuels. Alors, aux autres versements de retraite déposés aux comptes individuels des membres participants, elle peut joindre tout ou partie des arrérages de son fonds commun (article 24 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898). Les sociétés faisant la retraite par le fonds commun n'ont au contraire la faculté de prélever ces arrérages que pour le service de pensions ou d'allocations de retraite. V. J. BARBERET, p. 225 et 244, *op. cit.* sous le n° 7 ci-dessus.

L'interprétation administrative visée dans la présente note se comprend d'autant mieux que, selon l'article 34 de la loi, les subventions doivent être attribuées d'après « les mêmes bases... pour les retraites constituées, soit à l'aide du fonds commun, soit à l'aide des livrets individuels » (*supra*, n° 13, et deuxième note placée sous le n° 21), et que, comme il est indiqué au texte, si une société effectue à la fois des versements à son fonds commun et des versements sur livrets individuels, la subvention est basée sur l'ensemble des sommes affectées à la retraite.

Si une société effectue à la fois, dans le cours d'une même année, des versements à son fonds commun et des versements sur livrets individuels, la subvention est basée sur l'ensemble des sommes ainsi affectées à la retraite, sans que le total des subventions afférentes à ce service puisse excéder la limitation prévue (1).

1. Arrêté du 5 novembre 1918, art. 6. Cet article ajoute que les statuts sociaux ont à spécifier si la subvention correspondant aux versements effectués sur les livrets individuels doit être affectée au fonds commun, ou, comme le permet la loi, répartie sur les livrets (V. l'avis du Conseil d'Etat cité à la fin de la présente note).

Pour les sociétés qui opèrent des versements au fonds commun, les subventions accordées chaque année par arrêté ministériel sont inscrites au compte de retraite de la société par la Caisse des dépôts et consignations (art. 2 de l'arrêté de 1918). Il en est de même en ce qui concerne les subventions proportionnelles aux versements sur livrets affectées statutairement au fonds commun.

Quant aux subventions à répartir sur les livrets individuels de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ou d'une caisse autonome de retraites mutualistes, elles sont inscrites par les soins de ces organismes aux comptes individuels des titulaires : « Sur le montant de la subvention, il sera attribué à chaque sociétaire le quart du versement opéré par la société sur son livret à l'aide des ressources sociales » (art. 5). En raison des dispositions de l'article 24 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, et conformément à l'article 3 de l'arrêté du 5 novembre 1898, les subventions ne peuvent être inscrites sur les livrets à capital réservé au profit des ayants droit du titulaire. Elles y sont obligatoirement portées, soit à capital réservé au profit de la société, soit à capital aliéné.

Voici un passage de l'avis du Conseil d'Etat auquel il a été fait allusion au début de cette note : « Considérant qu'aux termes de l'article 24 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, alinéa 2, 2<sup>e</sup>, les sociétés de secours mutuels qui constituent des pensions de retraite sur le livret individuel n'ont pas l'obligation d'avoir un fonds commun inaliénable ; que le même article dispose formellement dans son 3<sup>e</sup> alinéa que les versements effectués par la société sur le livret individuel le sont à capital aliéné ou à capital réservé au profit de la société, suivant que les statuts en auront décidé ; que, pour ces versements, il faut comprendre les subventions de l'Etat qui, par l'intermédiaire de la société, sont affectées au patrimoine individuel des sociétaires ; que, dès lors, les subventions de l'Etat doivent figurer au nombre des ressources prévues au

## II

**38.** Aux termes des arrêtés des 28-30 avril 1900 (1), la subvention de retraite ne pouvait, pour les sociétés de moins de 1.000 membres, excéder 3.000 francs ; pour les sociétés de plus de 1.000 membres, elle ne pouvait dépasser le nombre des membres participants multiplié par trois, ni excéder 10.000 francs.

Avec ce système, les subventions revenant aux très petites sociétés pouvaient s'élever à une somme considérable par tête de membre participant, tandis que les encouragements accordés aux groupements importants n'allaient parfois qu'à quelques centimes par sociétaire (2). Outre que de tels résultats blessaient l'équité, ils étaient contraires au développement de la prévoyance, car la fixation d'un maximum rigide de subvention par société, en ayant pour effet de réduire les encouragements revenant aux grandes associations mutualistes, tendait par là même à empêcher la constitution de sociétés réunissant un fort effectif (3).

**39.** Devant ces constatations, dès que le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels songea à élaborer de nouveaux barèmes de subventions, il reconnut qu'il était impossible de justifier par des

paragraphe 2, 3<sup>e</sup> de l'article 24, dont les statuts autorisent l'emploi en capital au profit des livrets individuels... » (C. d'Et., avis, sect. de l'Int., 3 juillet 1906).

1. V. *supra*, n<sup>o</sup> 21.

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, juillet 1917, p. 39.

3. *Ibid.*, juin 1910, p. 60 ; décembre 1912, p. 16 et s.

raisons de principe les maxima en vigueur (1) et, en attendant le moment où la suppression du maximum rigide de 10.000 francs paraîtrait possible, demanda du moins le relèvement de ce chiffre au double, c'est-à-dire à 20.000 francs. La motion suivante fut votée :

« En aucun cas, la subvention ne pourra dépasser un maximum individuel de 3 francs par membre participant et un maximum global de 20.000 francs par société » (2).

Par ailleurs, une retouche fut apportée aux arrêtés de 1900 peu de temps avant qu'intervint la modification du régime général des subventions. Les sociétés comprenant moins de 1.000 adhérents n'avaient à compter, depuis 1900, qu'avec un maximum rigide fixé à 3.000 francs par société. A ce maximum, on joignit une autre limitation, basée sur le nombre des membres participants de chaque groupement. D'entente avec le Conseil supérieur, le ministre décida que la nouvelle limitation serait fixée, non à 3 francs, mais à 9 francs par membre participant (3).

1. *Ibid.*, juin 1912, p. 62.

2. *Ibid.*, décembre 1912, p. 89.

3. Dès 1912, M. Léon BOURGEOIS, alors ministre du Travail, exprimait l'idée qu'il convenait que les personnes auxquelles ne s'appliquait pas la loi sur les retraites ouvrières et paysannes ne pussent recevoir de l'Etat des subsides plus élevés que ceux qui étaient consentis « aux plus modestes travailleurs pour la constitution de leurs pensions de retraite » (*Proc. verb.*, déc. 1912, p. 11). Or, les sociétés de moins de 1.000 membres n'ayant alors à compter qu'avec un maximum global de 3.000 francs, les subventions allouées à des groupements minuscules constitués entre personnes aisées atteignaient parfois ou même dépassaient 100 francs par compte individuel (*Ibid.*, juillet 1917, p. 39).

« Il est bien certain, disait M. Léon BOURGEOIS au Conseil supérieur, que le Parlement, lorsqu'il vote des crédits pour encourager les institutions mutualistes, n'entend point subventionner ;

40. Selon l'arrêté du 5 novembre 1918, abrogeant les dispositions antérieures, la subvention de retraite put atteindre 20.000 francs par société, sans pouvoir « excéder 9 francs par membre participant » (1).

des opérations de cette nature, qui présentent plutôt le caractère de combinaisons financières que celui de véritables actes de prévoyance.

« Aussi... vous paraîtra-t-il comme tout particulièrement nécessaire d'apporter une légère modification aux barèmes de subventions établis en 1900, afin de remédier à une situation qui, si elle se prolongeait et se généralisait, serait de nature à jeter un réel discrédit sur l'ensemble de l'institution mutualiste.

« Le meilleur moyen d'éviter de semblables abus paraît être d'établir... un maximum individuel de subventions... Le maximum de la subvention pourrait être fixé à 9 francs... » (*Ibid.*, juillet 1917, p. 12).

Le rapporteur du Conseil supérieur ajoutait : « L'administration et le Conseil supérieur sont d'accord sur le principe d'une limitation de la subvention individuelle... L'échange de vues doit porter sur le montant du maximum individuel à adopter... Par analogie avec ce qui a été fait pour les assurés facultatifs de la loi des retraites ouvrières, nous proposons de fixer la part de l'Etat... au maximum de 9 francs par membre participant » (*Ibid.*, juillet 1917, p. 41).

Sur avis conforme du Conseil supérieur, les arrêtés de 1900 furent alors modifiés par l'arrêté du 11 juillet 1917, ainsi conçu :

« Les subventions accordées en vertu de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 et des arrêtés-barèmes du 28 avril 1900 aux sociétés de secours mutuels ne pourront, en ce qui concerne les associations dont le nombre des membres participants ou des membres titulaires de livrets est égal ou inférieur à 1.000, excéder ce nombre multiplié par neuf... »

1. Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté : « La subvention allouée... ne pourra en aucun cas excéder 9 francs par membre participant et 20.000 francs par société. »

Cette disposition était ainsi commentée par le département du Travail, dans les travaux préparatoires qui ont précédé la réforme :

« Le nouveau régime des subventions mutualistes arrêté dans ses grandes lignes par le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels, au cours de ses sessions de 1912 et de 1914, attribue aux mutualités approuvées... une subvention... ne pouvant dépasser un maximum individuel de 3 francs par membre participant et un maximum global de 20.000 francs par société... »

\* Un fait nouveau sur lequel nous appelons l'attention du

La question se posa alors de savoir comment il convenait d'appliquer aux sociétés dont les retraites sont constituées par livrets individuels cette disposition limitant la subvention à 9 francs par membre. Certains groupements mutualistes soutinrent que le texte de l'arrêté permettait à certains membres participants d'obtenir une part de subvention supérieure à ce chiffre, pourvu que la subvention globalement attribuée à la société ne dépassât pas, *en moyenne*, 9 francs par tête. Contrairement à la pratique suivie par le département du Travail et approuvée par un vote unanime du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels (1), le Conseil d'Etat a jugé que la disposition dont on parle tend seulement à limiter la subvention globale de chaque société au nombre de ses cotisants multiplié par neuf, sans qu'il en résulte une limitation à 9 francs de la part de subvention revenant à chacun des membres participants (2).

Conseil supérieur est la fixation, en 1917, d'un maximum individuel de 9 francs pour la subvention mutualiste de retraite, par analogie avec le régime institué par la loi des retraites ouvrières et paysannes en faveur des assurés facultatifs.

« Il nous paraît qu'il y aurait intérêt... à conserver dans le nouveau régime ce maximum de 9 francs pour la retraite ». (*Proc. verb. du Cons. sup.*, octobre 1918, p. 92 et 93).

1. *Proc. verb. du Cons. des soc. de sec. mut.*, décembre 1922, p. 29 et s.

2. C. d'Et., cont., 11 avril 1924 (*La Providence pédagogique*) : « Considérant qu'il résulte des dispositions... rappelées que tout membre d'une société de secours mutuels constituant des retraites à ses adhérents à l'aide de versements sur livrets individuels a droit, en principe, en vertu de l'article 5 de l'arrêté, à une part de la subvention de l'Etat égale au quart du versement opéré par la société sur son livret et que cette part n'est nullement limitée au chiffre maximum de 9 francs ; que, si l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté précité, relatif uniquement au calcul de la subvention globale due par l'Etat à une société..., et non pas, comme l'article 5,

41. Depuis, par le vote de la loi du 15 août 1923, dont un article a modifié l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, le Parlement a accepté la suppression du maximum rigide de 20.000 francs par société, tout en laissant subsister le maximum de 9 francs par membre participant (1).

à la répartition de cette subvention entre les membres de la société, impose pour le calcul de la subvention globale un maximum de 9 francs par membre participant, cette disposition doit s'entendre dans ce sens que le chiffre global de la subvention ne peut dépasser le nombre total des participants multiplié par neuf, sans qu'il en résulte une limitation au chiffre maximum de 9 francs de la part individuelle revenant à chacun des membres de la société... »

1. L'arrêt du Conseil d'Etat dont il vient d'être question fut rendu à un moment où la loi du 15 août 1923 était déjà en vigueur ; mais le pourvoi visait seulement l'interprétation de l'arrêté du 5 novembre 1918, car il se rapportait à des faits antérieurs à la promulgation de ladite loi. Celle-ci spécifie que « l'attribution des subventions... aura lieu dans les conditions et suivant les barèmes arrêtés par le ministre... après avis du Conseil supérieur, et sous la réserve que... une société ne pourra recevoir plus de 9 francs par membre participant » (V. le texte complet de l'article 26 ainsi modifié sous le n° 57, *infra*).

Voici, pour permettre d'apprécier la portée de la disposition dont il s'agit, quelques extraits des rapports présentés au Parlement à l'occasion de ce texte législatif : Rapport de M. TAPPONNIER, député : « L'arrêté barème du 5 nov. 1918 établit pour la détermination du montant des subventions un maximum individuel et un maximum global par société... La suppression du maximum global par société paraît s'imposer. Quant au maximum individuel..., son maintien semble nécessaire tant pour prévenir certaines combinaisons qui pourraient être réalisées sous l'étiquette mutualiste que pour assurer une certaine fixité au montant des encouragements de l'Etat. Par application de ces idées... les barèmes arrêtés par le ministre... ne pourront prévoir des subventions supérieures à 9 francs par membre participant » (*J. off., Doc. parl., Ch.*, annexe 5.293, p. 729). — Rapport de M. André FAUGÈRES, député : « La fixation du maximum individuel... se justifie par la nécessité de limiter les sacrifices de l'Etat et de venir avant tout en aide aux mutualistes qui ne sont pas en mesure d'effectuer avec leurs seules ressources un effort d'épargne suffisant... L'article 4 de la proposition, en laissant subsister le maximum individuel..., sanctionne ainsi, en les incorporant à la loi

des dispositions déjà appliquées... Par suite de l'élévation des maxima... fixés par l'article 28 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898..., les charges de l'Etat se trouveront accrues... Toutefois, la majoration à prévoir sera limitée étroitement par le jeu du maximum individuel de subvention... La règle qu'il impose, combinée avec les barèmes... aboutit à ne pas subventionner la portion de cotisation mutualiste de retraite dépassant 36 francs par an... » (*J. off., Doc. parl., Ch.*, annexe 5851, p. 641). — Rapport de M. DUQUAIRE, sénateur : « La proposition de loi a pour but de donner une base légale aux règles établies par l'arrêté du 5 novembre 1918... Actuellement, un membre participant ne peut recevoir de l'Etat plus de 9 francs pour le service de la retraite... La fixation d'un maximum individuel se justifie par la nécessité de limiter les sacrifices de l'Etat et de ne venir en aide qu'aux prévoyants dont les ressources sont insuffisantes » (*J. off., Doc. parl., Sénat*, annexe 449, p. 805).

## CHAPITRE II

### SERVICES AUTRES QUE LA RETRAITE

I. Préparation de l'arrêté du 5 novembre 1918 en ce qui concerne les services autres que la retraite (N<sup>os</sup> 42-44). — II. L'arrêté du 5 novembre 1918 et les subventions allouées pour ces services. Généralités (N<sup>os</sup> 45-47). Services de maladie et annexes (N<sup>os</sup> 48-51). Services de maternité et de protection des nourrissons (N<sup>o</sup> 52). Services des assurances en cas de vie et d'accidents (N<sup>o</sup> 53). Services des funérailles, des secours au décès et des assurances en cas de décès (N<sup>o</sup> 54). Secours en cas de chômage, offices de placement et cours professionnels (N<sup>o</sup> 55). Limitation de la subvention (N<sup>o</sup> 56).

#### I

**42.** On a dit comment des encouragements ont été accordés, depuis 1898, aux sociétés de secours mutuels qui ne constituaient pas de pensions de retraite (1). Qu'elles assurassent un ou plusieurs des divers services mutualistes prévus par la loi en dehors de la retraite (2),

1. V. *supra*, n<sup>os</sup> 17 et 23.

2. En dehors de la retraite, les sociétés de secours mutuels peuvent se proposer « d'atteindre un ou plusieurs des buts suivants : assurer à leurs membres participants et à leurs familles des secours en cas de maladie, blessures ou infirmités..., contracter à leur profit des assurances individuelles ou collectives en cas de vie, de décès ou d'accidents, pourvoir aux frais de funérailles et allouer des secours aux ascendants, aux veufs, veuves et orphelins des membres participants décédés », enfin, attribuer des alloca-

ces sociétés recevaient avant 1918 une subvention annuelle calculée uniformément à raison de 0 fr. 50 par membre participant et ne pouvant dépasser 500 frs. par société. Ce chiffre de 500 francs était vingt fois moins élevé que le maximum limitant alors la subvention de retraite. Ainsi, les associations mutualistes étaient presque dépourvues de l'aide de l'Etat là où elles obtenaient les résultats les plus satisfaisants, c'est-à-dire du côté des services de la maladie et de ses annexes (1).

**43.** Aussi, quand, en 1912, le département du Travail et le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels entreprirent de reviser le régime de subventions établi en 1900 (2), ils jugèrent que les encouragements accordés aux associations mutualistes pour leurs services autres que la retraite devaient être mis en rap-

tions en cas de chômage, et créer des cours professionnels et des offices gratuits de placement (art. 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898).

« Il peut être établi entre les sociétés de secours mutuels... des unions ayant pour objet notamment : ...l'organisation, en faveur des membres participants, des soins et secours énumérés dans l'article 1<sup>er</sup>, notamment la création de pharmacies, dans les conditions déterminées par les lois spéciales sur la matière ;... l'organisation d'assurances mutuelles pour les risques divers auxquels les sociétés se sont engagées à pourvoir, notamment la création de caisses... d'assurances communes à plusieurs sociétés pour les opérations à long terme et les maladies de longue durée ;... le service des placements gratuits ;... la création de... dispensaires d'hygiène sociale, de préventoria, de sanatoria, de cliniques chirurgicales et obstétricales, de maisons maternelles, de consultations prénatales, de consultations de nourrissons, de gouttes de lait et, en général, de toutes œuvres de prophylaxie et d'hygiène » (art. 8 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, complété par la loi du 28 décembre 1927).

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, décembre 1912, p. 6.

2. *V. supra*, nos 24 et s.

port avec l'utilité sociale de l'œuvre réalisée par chaque société et qu'il importait, pour cela, de porter à un chiffre plus élevé le maximum de 500 francs et de remplacer la subvention de capitation par un autre mode de subsides (1). La motion suivante fut alors votée par le Conseil supérieur :

« En ce qui concerne les sociétés qui font le service de la maladie et d'autres services que celui de la retraite, la subvention sera proportionnelle aux dépenses effectuées pour chacun de ces services, suivant un pourcentage variable qui sera déterminé par les barèmes » (2).

44. Il fut en outre convenu que, s'il fallait accorder une aide importante aux groupements ayant pour objets les secours de maladie, il n'était pas moins désirable d'encourager les services mutualistes de prévention et d'hygiène sociale, pour empêcher le mal de naître et de se propager (3).

En réformant le régime des subventions, on a voulu inciter les sociétés à multiplier les œuvres maternelles, consultations de nourrissons, gouttes de lait, à organiser des colonies scolaires de vacances et de cure d'air à la campagne et à la mer, à créer des dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse, des sanatoriums, des préventoriums, etc...

L'accord réalisé sur tous ces points entre le ministre du Travail et le Conseil supérieur des sociétés de secours

1. *Proc. verb. du Cons. sup.*, juin 1912, p. 23 et 65.

2. *Ibid.*, juin 1912, p. 92.

3. *Ibid.*, déc. 1912, p. 6 et 11 ; oct. 1918, p. 13 et 14.

mutuels (1) trouva son expression dans l'arrêté du 5 novembre 1918.

## II

45. En vertu de l'arrêté de 1918, les sociétés approuvées reçoivent chaque année, au titre des divers services mutualistes autres que la retraite, une subvention calculée proportionnellement au chiffre des dépenses qu'elles ont effectuées pour chacun de ces services au cours de l'année précédente. Le texte suivant détermine les coefficients en vigueur pour l'attribution des subsides :

« 25 % des dépenses spéciales de maternité et de protection des nourrissons, y compris les primes à la natalité pour la portion n'excédant pas 300 francs ;

« 12 % des dépenses effectuées tant en vue de secourir, en cas de maladie, les membres participants et leur famille, que d'assurer, au profit des mêmes personnes, les services de préservation contre les maladies, de prophylaxie et d'hygiène, y compris les secours accordés aux infirmes et aux incurables et prélevés sur les fonds libres ;

« 6 % des frais de funérailles et de toutes sommes versées aux familles des membres participants décédés ;

« 4 % des primes à la natalité pour la portion comprise entre 300 et 3.000 francs, ainsi que des dépenses provenant des autres services énumérés à l'article premier de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, à l'exclusion des pen-

1. *Ibid.*, oct. 1918, p. 46 et s.

sions et allocations de retraite et des frais de gestion» (1).

46. Les dépenses diverses des sociétés, leurs frais généraux, frais de gestion ou de propagande (2) n'entrent pas en compte dans le calcul des subsides alloués par l'Etat (3). Mais il convient de retenir pour le décompte de la subvention les frais directement occasionnés par chacun des services spéciaux accomplis en conformité de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 et de l'arrêté du 5 novembre 1918.

Ainsi une société ayant à sa charge un service spécial alimenté par des cotisations, comme un dispensaire, un orphelinat, une pharmacie mutualiste, peut être subventionnée pour les dépenses telles que : loyer et impôts des locaux exclusivement affectés à ce service, frais d'achat et d'entretien du matériel, et traitements du personnel (4).

1. Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 5 nov. 1918, modifié par l'arrêté du 25 mars 1921.

2. En ce qui concerne les dépenses de propagande des unions de sociétés de secours mutuels, v. toutefois *infra*, n° 63.

3. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 97 et 53. — Sont exclues notamment les dépenses suivantes : loyers des locaux occupés par les services administratifs de la société, impôts divers ; achat, location ou réparation de mobilier ; frais de chauffage et d'éclairage ; traitements et salaires des agents rétribués de la société ; gratifications à des tiers ; fournitures de bureau et de papeterie ; achats d'imprimés divers ; impressions d'affiches, circulaires, prospectus, tracts, statuts ; achats de carnets, de médailles, de bannières et d'insignes ; affranchissement de correspondance ; frais de recouvrement des cotisations ; dépenses de propagande, frais de conférences, de banquets ; dépenses occasionnées par les congrès et réunions mutualistes ; frais de déplacement des délégués ; abonnements aux revues et journaux mutualistes ; achats de livres pour la bibliothèque sociale ; frais d'achat de valeurs mobilières ou d'immeubles, droits de mutation des dons et legs ; frais d'application de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes...

4. André GOURDIN, *Les sociétés de secours mutuels. Organisation*

Il en est ainsi, du moins, pour autant que le service présente un caractère spécifiquement mutualiste. Ce caractère ne saurait être contesté quand il s'agit d'un service assuré par une société au moyen de ses ressources générales ou de cotisations spéciales ; il faudrait, pour qu'il le pût être, qu'intervinssent dans les recettes afférentes au service des paiements ne pouvant être tenus pour des cotisations proprement dites (1).

*et fonctionnement des associations de prévoyance régies par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898.* Paris, 1920, p. 153.

1. V. AUGUSTE DESCHAMPS, *Les caractères juridiques fondamentaux de la mutualité*. Paris, 1911, et E. THALLER, *Annales de droit commercial*, 1913, p. 44 et s. L'opinion de ces deux éminents professeurs à la Faculté de droit de l'Université de Paris est importante à connaître.

Pour M. THALLER, la coopération se rapproche de la mutualité « à tel point que les frontières qui séparent l'une de l'autre sont assez indécises » (n° 782, *op. cit.* sous le n° 34 ci-dessus). « Ces deux modes de groupement des hommes sur le principe de la solidarité, dit-il dans l'article des *Annales de droit commercial*, cité plus haut, avec la maxime : « Tous pour un, un pour tous », se ressemblent incontestablement. Mais quelle est la pierre de touche, le signe qui permet de dire que la combinaison relève du premier type ou du second ?...

« M. DESCHAMPS, poursuit-il, estime que le trait propre de la mutualité (et par conséquent de l'assurance elle-même) est la *gratuité*, c'est-à-dire un service... (obtenu) à la seule condition de n'avoir à payer qu'une redevance ou prime d'ordre général, sans avoir par conséquent à fournir la contre-valeur des produits que l'on achète... »

A l'avis de M. Thaller, « il ne faut pas chercher le critérium qui distingue la coopération de la mutualité, ainsi qu'on a parfois essayé de le faire, dans l'existence d'un risque dans la mutualité, c'est-à-dire dans l'assurance, et dans l'absence de risque dans la société coopérative... Il ne faut pas hésiter à le dire : il y a dans la formation de toute coopérative la pensée et l'intention de couvrir un risque et, à ce point de vue, assurance et coopération peuvent être ramenées à une conception primordiale commune... »

« Seulement, dans la coopération, la protection du risque ne se paie point de la même manière que dans la mutualité (c'est-à-dire dans l'assurance proprement dite). Le coopérateur trouve l'assurance du risque qu'il redoutait dans le bas prix des produits... ne paie pas de prime... ; en revanche, il paie le prix des produits

**47.** Il faut ajouter qu'une opération réalisée en commun par plusieurs groupements mutualistes superposés ne donne lieu qu'à une subvention unique,

dont il s'approvisionne et cela au fur et à mesure du renouvellement de ses commandes ; on le voit journellement traiter des achats distincts..., séparés, assujettis à des prix respectifs, l'obligeant à servir la contre-valeur ou l'équivalent de la fourniture reçue, contre-valeur à des conditions réduites, mais contre-valeur à n'en pas douter...

« C'est là ce que veut dire M. Deschamps lorsqu'il déclare que le caractère spécifique de la mutualité, c'est d'être gratuité. »

Pour l'application de la règle visée au texte, v. *infra*, au n° 49, les distinctions faites à propos des pharmacies mutualistes et qui sont valables dans les autres cas analogues : s'il n'y a pas gratuité entière du service, la subvention est réduite proportionnellement (dernière note placée sous le n° 49).

Cpr. le régime des subventions accordées par la Belgique à ses sociétés de secours mutuels ayant organisé le service médico-pharmaceutique :

« Les secours médicaux et pharmaceutiques doivent être accordés *gratuitement* contre paiement d'une cotisation déterminée. Toutefois, en vue d'éviter des abus, les associations sont autorisées à percevoir (du sociétaire) au maximum : 0 fr. 50 par consultation ; 0 fr. 75 par visite ; 20 % du coût de l'ordonnance... » (circulaire en date du 20 février 1920 du ministre de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale du royaume de Belgique).

Les chiffres donnés par cette circulaire du 20 février 1920 ont été, depuis, relevés, et, en raison de la stabilisation de l'unité monétaire belge, devront l'être vraisemblablement à nouveau. Actuellement, les sociétés belges qui désirent participer au bénéfice des subsides de l'Etat ont le choix entre deux systèmes à base de gratuité, tant en ce qui concerne le service médical que pour le service pharmaceutique. Si elles payent elles-mêmes les médecins, elles ne peuvent percevoir du membre participant plus de 0 fr. 75 par consultation ni plus de 1 fr. 50 par visite, ou plus de 25 % du prix des honoraires ; si les médecins sont payés par les malades, elles ont à rembourser à ces derniers au minimum 2 francs par consultation et 4 francs par visite. De même, pour la fourniture pharmaceutique, chaque société doit rembourser à ses malades au minimum 75 % du coût des ordonnances (sauf faculté pour elle de limiter son intervention à 5 francs par ordonnance), quand elle ne paie pas directement les pharmaciens ; si elle les paie, elle ne peut laisser à la charge du malade plus de 2 francs par ordonnance ou plus de 25 % du montant de l'ordonnance (circulaire du 31 décembre 1922).

proportionnelle aux dépenses opérées par l'organisme supérieur, et attribuée en principe à celui-ci pour sa totalité (1). Dès lors, il n'y a pas lieu de considérer comme des dépenses donnant droit à subvention les cotisations versées par les sociétés à des organismes du second degré déjà subventionnés eux-mêmes (2).

\* \* \*

48. Les associations mutualistes accordent à leurs membres participants des secours en argent et des prestations en nature (3). L'arrêté du 5 novembre 1918 alloue aux groupements une subvention annuelle de 12% sur leurs dépenses de l'année précédente qui ont été occasionnées par l'aide en cas de maladie aux membres participants et à leur famille (4). Cette subvention

1. Sauf convention contraire intervenue entre les sociétés intéressées et notifiée au ministre (art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 5 nov. 1918).

2. Arrêté du 5 novembre 1918, article 1<sup>er</sup> : « ... Dans le cas où l'opération d'assurance est réalisée par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs groupements appelés à bénéficier des subventions prévues par le présent arrêté, la subvention... est attribuée à l'organisme supérieur... Les cotisations payées aux organismes d'assurance au second degré, tels que caisses de réassurance en cas de maladie prolongées, caisses d'assurances en cas de décès, mutualités maternelles, ne donnent pas droit à subvention. » V. *Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1918, p. 97 et 98.

3. Quelques associations rurales constituées entre petits exploitants pratiquent la forme suivante d'aide en nature : en cas de maladie d'un sociétaire, les autres associés exécutent pour son compte les travaux de culture les plus urgents. Mais les sociétés qui accordent à leurs membres des secours de maladie supérieurs à 15 francs par jour sont privées du bénéfice des subventions (*infra*, n° 59). Le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels a estimé que les prestations de travail constituent des secours exceptionnels non soumis à la limitation de 15 francs par jour, car elles ne sont pas proportionnelles au nombre de jours que dure la maladie (*Proc. verb. du Cons. sup.*, décembre 1921, p. 19 et s.)

4. V. *supra*, n° 45.

porte notamment sur le total des sommes déboursées par chaque société aux titres suivants : honoraires des médecins, chirurgiens, dentistes ; fourniture de produits pharmaceutiques et d'appareils médicaux ; secours en argent aux malades. Mais les frais médicaux et pharmaceutiques causés par la grossesse, l'accouchement et les soins donnés aux nourrissons ou à leurs mères bénéficient d'un taux de subvention plus élevé (1).

49. Pour la fourniture de médicaments, d'appareils orthopédiques, etc... les sociétés peuvent s'entendre avec les pharmaciens de la région, ou bien, comme le leur permet la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, fonder elles-mêmes une pharmacie (2). Les pharmacies commerciales ayant contesté aux pharmacies ainsi créées le droit de délivrer des remèdes aux mutualistes sur leur simple demande et sans ordonnance signée par un médecin de société, les tribunaux ont jugé que les pharmacies fondées par les institutions mutualistes peuvent avoir pour objet, non seulement la fourniture gratuite de médicaments aux membres participants et à leurs familles (3), mais

1. V. *infra*, n° 52.

2. Article 8 de la loi, cité sous le n° 42 ci-dessus.

3. S'il s'agit d'une pharmacie créée par une société de secours mutuels, on dit qu'il y a fourniture gratuite de médicaments lorsque les produits pharmaceutiques ordonnés par les médecins de la société sont remis aux adhérents ayant versé leur cotisation sans autres débours de leur part. La valeur des prestations a comme contre-partie, ici, les cotisations des membres participants et les ressources accessoires de la société, notamment les cotisations des membres honoraires et les dons et legs (*Proc. verb. du Cons. sup.*, déc. 1921, p. 16 et s.)

Pour une pharmacie fondée par une union de sociétés de secours mutuels, la gratuité s'entend généralement ainsi : moyen-

encore la délivrance aux mêmes personnes de produits pharmaceutiques à titre onéreux (1). Mais la subvention de 12 % n'est basée que sur la valeur des médicaments cédés à titre gratuit (2), augmentée des frais d'explo-

nant un abonnement payé à l'union par chaque société adhérente, les malades ont droit à la délivrance gratuite de tous les médicaments indiqués sur les ordonnances des médecins agréés par l'une des sociétés formant l'union.

1. La Cour de cassation relevait en 1900 qu'il ne résultait d'aucun texte que la gratuité absolue fût une condition essentielle de la délivrance des médicaments dans ces pharmacies (Ch. cr., 22 déc. 1900, *Société philanthropique des commis et employés de la ville de Marseille*).

Un arrêt postérieur s'exprime ainsi : « Attendu qu'il n'est pas de l'essence des sociétés de secours mutuels de couvrir la totalité du risque qu'elles ont pour objet d'assurer... ; que la société... a pour objet d'assurer le risque de la maladie et des blessures, sous la double modalité d'un service médical et d'un service pharmaceutique ; que ce risque se trouve partiellement couvert par l'assurance médicale gratuite et par la vente des remèdes aux mutualistes à des prix calculés,... conformément aux statuts, sur la base du prix de revient et des frais généraux diminués du montant disponible des cotisations, après dotation du service médical... » (Cass., ch. cr., 10 juillet 1908, *Société de prévoyance mutuelle des coopérateurs de Puteaux*).

Conformément aux avis respectivement formulés par le Comité de contentieux du ministère du Travail (8 février 1926) et par le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels (25 février 1926), l'administration supérieure estime qu'une « pharmacie mutualiste ne peut être créée que par une société de secours mutuels ayant dans ses buts un service médical ou par une union de sociétés de secours mutuels au profit des membres adhérent à ladite union » (*Proc. verb. du Cons. sup.*, février 1926, p. 15 et s., 150 et s. )

2. Les pharmacies mutualistes font l'objet d'un article spécial dans l'arrêté du 5 novembre 1918 : « Les pharmacies mutualistes organisées par les sociétés approuvées ou les unions approuvées de sociétés de secours mutuels reçoivent une subvention calculée sur la base de 12 % des dépenses occasionnées par la fourniture gratuite de médicaments aux membres participants et à leur famille » (art. 8).

Les travaux préparatoires antérieurs à l'arrêté s'expliquent ainsi à cet égard : « En ce qui concerne les subsides à accorder aux pharmacies mutualistes, une distinction nous paraît devoir être établie entre les établissements qui assurent gratuitement les médicaments à leurs adhérents en échange d'une cotisation déter-

tation y afférents : traitements du pharmacien et des aides, loyer des locaux, etc... (1).

50. Les associations mutualistes peuvent fonder des hôpitaux, cliniques, sanatoriums, au profit de leurs adhérents. Si elles justifient de la gratuité de ces services (2), la subvention est due jusqu'à concurrence de 12 % des dépenses occasionnées par leur fonctionnement. S'il s'agit de services partiellement payants, le le département du Travail applique, par analogie, les

minée et les pharmacies qui se bornent à fournir des remèdes contre paiement. Dans le premier cas seulement, les pharmacies mutualistes constituent de véritables organismes d'assurance pouvant être admis à bénéficier des subventions allouées par l'Etat en faveur des sociétés qui assurent le service de la maladie » (*Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, octobre 1918, p. 96. V. aussi p. 24).

Il faut noter que M. A. DESCHAMPS, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris, ne met pas en doute le caractère mutualiste d'une pharmacie d'union où chaque société adhérent à l'union, au lieu de verser à celle-ci un abonnement forfaitaire, lui rembourserait purement et simplement la valeur des médicaments délivrés à ses membres (p. 92 et s., *op. cit.* sous le n° 46 ci-dessus).

1. Il en est ainsi par application de la règle déjà indiquée (*supra*, n° 46) selon laquelle, les frais généraux des institutions mutualistes n'étant pas compris pour le calcul de la subvention, on fait figurer cependant dans son décompte les dépenses directement occasionnées aux sociétés par leurs services spéciaux alimentés par des cotisations.

Si une pharmacie ne se borne pas à la délivrance gratuite de médicaments, tous les frais d'exploitation de la pharmacie ne peuvent pas entrer en compte pour le calcul de la subvention. Il convient alors de faire état du rapport qui existe entre la valeur des produits pharmaceutiques cédés à titre gratuit et la valeur de ceux qui ont été remis à titre onéreux, car la subvention se rapportant aux frais d'exploitation ne doit alors s'appliquer qu'à la part de ces frais qui peut être considérée comme proportionnellement afférente à la fourniture gratuite (*Proc. verb. du Cons. sup.*, décembre 1921, p. 16 et s.).

2. V. la deuxième note placée sous le n° 49.

règles qui viennent d'être indiquées en ce qui concerne les pharmacies mutualistes.

**51.** Aux dépenses de maladie sont assimilées les dépenses d'invalidité (1) et les dépenses de toute nature destinées à prévenir les maladies (2).

Afin d'encourager les associations mutualistes à créer des œuvres de préservation contre les maladies, l'arrêté du 5 novembre 1918 prévoit une subvention

1. Arrêté du 5 novembre 1918, art. 1<sup>er</sup>, *supra*, n° 45, et *Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1918, p. 96.

Les avantages sociaux ne sont généralement assurés par les sociétés à leurs adhérents que pour d'assez brèves périodes. Mais, contre le risque d'invalidité, les institutions mutualistes ont créé des organismes dits « Caisses de réassurance » qui, moyennant une prime payée par les sociétés, garantissent ensuite aux intéressés la continuation des soins médicaux et pharmaceutiques, ainsi qu'une indemnité journalière, en cas d'incapacité de travail prolongé. Les caisses de réassurance étant subventionnées, les cotisations payées par les sociétés à ces caisses ne le sont point (*supra*, n° 47).

L'article 25 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 prévoit qu'une indemnité pécuniaire fixée chaque année en assemblée générale et prélevée sur les fonds de réserve peut être allouée aux membres participants devenus infirmes ou incurables avant l'âge fixé par les statuts pour l'admissibilité à la pension viagère de retraite. Du texte de la loi et de celui de l'arrêté du 5 novembre 1918, il résulte que la subvention ne doit être accordée que si cette indemnité pécuniaire est servie, sur les fonds libres, à des invalides ne réunissant pas les conditions statutaires d'admissibilité à pension. Dès lors, quand on se trouve en présence d'une indemnité servie sur les fonds libres à des invalides qui seraient susceptibles d'être admis à pension, ou lorsqu'il s'agit d'une indemnité prélevée sur les intérêts du fonds commun de retraite (G. ASSANIS, p. 216, *op. cit.* sous le n° 28, et A. GOURDIN, p. 155, *op. cit.* sous le n° 46) et qui, revêt la forme d'une « allocation de retraite » (art. 25 de la loi), la subvention n'est pas due (V. la disposition contenue à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 5 novembre 1918, n° 45 ci-dessus, *in fine*).

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 95. V. *supra*, n° 44, et le texte nouveau de l'article 8 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, modifié par la loi du 28 déc. 1927 (cité sous le n° 42).

de 12 % pour les dépenses « de préservation contre les maladies, de prophylaxie et d'hygiène » (1). Parmi ces dépenses il faut comprendre notamment celles qui ont trait au fonctionnement d'un dispensaire (2) ou d'un préventorium, les frais d'envoi dans les stations balnéaires ou climatiques, cures d'air, colonies de vacances (3), les frais de désinfection et de bains et douches à la charge des sociétés.

Les dépenses directement occasionnées par chacun de ces services donnent lieu à subvention dans la mesure où elles sont supportées par les groupements mutualistes sur leurs ressources générales ou au moyen de cotisations spéciales. Mais certains services fondés par les sociétés de secours mutuels peuvent ne pas comporter, parfois, une entière gratuité. C'est ainsi que, d'après la loi du 15 avril 1916 sur les dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse, les dispensaires mutualistes créés en application de cette loi peuvent être ouverts au public d'après un tarif fixé par arrêté préfectoral. Un dispensaire mutualiste ouvert au public ne doit évidemment pas recevoir une subvention correspondant au chiffre total de ses opérations, y compris celles qui ne présentent aucun caractère mutualiste. Pour tous les services partiellement payants, les distinctions à faire sont les mêmes que pour les pharmacies mutualistes.

1. *Supra*, n° 45.

2. *Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1918, p. 62.

3. *Ibid.*, p. 62. En ce qui concerne les colonies de vacances, le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels avait estimé, dès 1913, que les associations mutualistes peuvent « affecter tout ou partie de la cotisation maladie ou des fonds libres à l'envoi d'enfants... dans des cures de prévention » (*Proc. verb.*, juin 1913, p. 42).

\* \* \*

**52.** Les services de maternité sont encouragés par l'Etat d'une manière toute spéciale, puisque le coefficient de subvention applicable aux dépenses ayant pour objet la protection des mères et la lutte contre la mortalité infantile s'élève à 25 % (1).

Les dépenses de maternité et de protection des nourrissons qui peuvent donner lieu à ce taux de subvention sont les suivantes : frais médicaux et pharmaceutiques occasionnés par la grossesse et l'accouchement, soins donnés aux nourrissons — et à leurs mères — jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge d'un an (2), indemnités de repos en cas d'accouchements, primes d'allaitement, fourniture de lait et de layettes (3), et primes à la natalité n'excédant pas 300 francs (4).

\* \* \*

**53.** En matière d'assurances en cas de vie, de décès, ou d'accidents, la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 est interprétée par le Conseil d'Etat comme ne permettant aux sociétés de secours mutuels de réaliser elles-mêmes des opérations d'assurance que par le moyen d'une caisse autonome mutualiste, si elles ne préfèrent se contenter de contracter les assurances de leurs adhérents auprès d'une entreprise privée ou auprès des Caisses nationales

1. *Supra*, n° 45.

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, octobre 1918 p. 50 et 53.

3. *Ibid.*, p. 49 et s., 95 et s.

4. La portion des primes à la natalité comprise entre 300 et 3.000 francs n'est subventionnée qu'à raison de 4 %. L'arrêté du 5 nov. 1918 a été modifié sur ce point par l'arrêté du 25 mars 1921. V. *Proc. verb. du Cons. sup.*, déc. 1920, p. 35 et s.

d'assurances en cas de décès et en cas d'accidents (1).

Les groupements qui fonctionnent dans ces conditions obtiennent chaque année une subvention calculée à raison de 4 % des indemnités d'assurances dont leurs adhérents ont bénéficié au cours de l'année précédente, s'il s'agit d'assurances en cas de vie ou en cas d'accidents (2).

En ce qui concerne l'assurance au décès, la subvention

1. C. d'Et., cont., 20 déc. 1913 (*La Mutuelle dotale de Ligny-en-Barrois*) : « ... Considérant que le but de la société requérante est de procurer des dots aux jeunes filles qui en font partie..., qu'elle soutient que ce genre d'opérations est prévu par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, lequel range les assurances en cas de vie parmi les buts que les sociétés de secours mutuels peuvent se proposer d'atteindre ; mais considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 1<sup>er</sup> et 16 de ladite loi et de celles du règlement d'administration publique du 25 mars 1901, que si une société de secours mutuels peut contracter au profit de ses membres des assurances en cas de vie, elle ne peut pratiquer elle-même cette assurance que si le nombre de ses membres participants est de 2.000 au moins et à la condition de constituer une caisse autonome conformément aux dispositions du décret précité... »

En 1908, le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels avait admis que la nécessité de créer des caisses autonomes ne s'imposait pas aux sociétés dites de dotation, qui se proposaient de pratiquer l'assurance de capitaux en cas de vie en remettant à leurs jeunes adhérents, à une époque déterminée d'avance, des dots servant à leur faciliter l'entrée dans la vie active (*Proc. verb. du Cons. sup.*, mars 1908, p. 17 et s.).

Après l'arrêt du Conseil d'Etat, le Conseil supérieur fut d'avis de continuer l'octroi des subventions aux sociétés disposées à apporter à leurs statuts les modifications nécessitées par l'interprétation de la juridiction administrative (*Proc. verb.*, déc. 1921, p. 23 et s.). Un délai suffisant leur fut accordé à cet effet (circulaires ministérielles des 12 avril 1922 et 4 mars 1926). Celles dont les statuts n'ont pas été modifiés ne pourraient plus prétendre à des subsides basés sur les opérations d'assurances qu'elles réaliseraient elles-mêmes sans fonder une caisse autonome dans les conditions prévues par l'article 27 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, mais elles seraient subventionnées pour leurs autres services (circulaire du 9 novembre 1926).

2. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, octobre 1918, p. 97-98. V. n° 45.

est de 6 % du montant des indemnités versées, au cours de l'année précédente, aux familles des membres participants décédés (1).

Ainsi, dans la pratique administrative, c'est le versement des indemnités d'assurances aux membres participants ou à leurs familles qui donne lieu à l'allocation de la subvention, et non pas le paiement des cotisations ou primes périodiques destinées à la constitution de cette assurance (2).

\* \* \*

**54.** Les sociétés de secours mutuels qui pourvoient aux funérailles de leurs adhérents sont subventionnées à raison de 6 % des dépenses occasionnées par ce service : frais d'obsèques (cérémonies religieuses, location, achat ou entretien du drap mortuaire et du corbillard), achat de concessions dans les cimetières, entretien des tombes, achat de couronnes (3).

Le taux de subvention de 6 % est applicable aussi aux secours au décès, quand ces secours sont accordés aux ascendants, veufs ou veuves des membres participants décédés. Il en est de même pour les secours versés aux orphelins au moment du décès, quand il ne s'agit pas de secours devant faire l'objet d'un renouvel-

1. V. n° 54 ci-après. L'assurance mixte peut se résoudre, soit en assurance en cas de vie, soit en assurance en cas de décès, puisqu'elle a pour but le paiement d'un capital déterminé, ou bien à l'assuré lui-même, s'il est vivant à une époque fixée d'avance, ou bien à ses ayants droit aussitôt après son décès, s'il meurt avant cette époque. L'administration, considérant que le caractère de l'assurance au décès prédomine dans l'assurance mixte, paraît disposée à accorder dans l'un et l'autre cas la subvention de 6 %.

2. Circulaire ministérielle du 23 mai 1921. V. *supra*, n° 47.

3. *Proc. verb. du Cons. sup.*, octobre 1918, p. 96.

lement périodique jusqu'à ce que l'orphelin ait atteint un âge déterminé. Les secours aux orphelins bénéficient actuellement d'un taux de subvention plus élevé quand ils sont renouvelés périodiquement jusqu'à ce que l'orphelin ait atteint un âge déterminé (1).

Au lieu d'allouer de simples secours au décès, les sociétés de secours mutuels peuvent promettre à leurs adhérents le versement de véritables indemnités d'assurance en cas de décès (2). Ces indemnités sont subventionnées comme les secours au décès lorsqu'elles sont réservées aux membres de la famille des mutualistes décédés (3).

1. Ce taux est de 12 % (*Proc. verb.*, déc. 1921, p. 27 ; mars 1922 p. 41 ; et circulaire du 18 décembre 1923).

En ce qui concerne les orphelinats mutualistes, se reporter aux distinctions faites au sujet des pharmacies mutualistes.

2. *Supra*, n° 53.

3. L'arrêté du 5 novembre 1918 accordait une subvention de 6 % pour les « secours versés aux familles des membres participants décédés ». Des difficultés s'étant produites au sujet de l'interprétation à donner à cette disposition, l'arrêté du 24 mars 1921 a prévu que le taux précité s'appliquera à « toutes sommes versées aux familles des membres participants décédés ».

Les sociétés pratiquant le système dit « du franc au décès » (*supra*, en note sous le n° 34), soit qu'elles allouent aux familles des participants décédés une somme déterminée à l'avance, soit qu'elles leur promettent une somme pouvant varier selon le nombre des membres survivants, sont réputées fonctionner légalement sans avoir créé une caisse autonome d'assurance en cas de décès « si les circonstances de l'espèce indiquent bien que la somme versée a réellement le caractère d'un secours » (avis du Comité de contentieux du ministère du Travail, 11 novembre 1912).

C. d'Et., cont., 10 nov. 1911 (*La Fraternelle Lavalloise*) : « Considérant qu'il résulte de ses statuts... que la société... a pour but de verser une somme de 500 francs au décès de chacun de ses membres, cette somme étant produite par le versement de 1 franc effectué par 500 adhérents par ordre de roulement... ; que le fait pour la société de verser une somme déterminée au décès de chacun de ses membres ne saurait la faire regarder comme pratiquant l'assurance en cas de décès ; que cette somme constitue un simple secours destiné tant à pourvoir aux frais de funérailles qu'à venir

\* \* \*

55. Les sociétés de secours mutuels peuvent créer « accessoirement... au profit de leurs membres des cours professionnels, des offices gratuits de placement, et accorder des allocations en cas de chômage, à la condition qu'il soit pourvu à ces trois ordres de dépenses au moyen de cotisations ou de recettes spéciales » (1).

en aide aux ayants droit des adhérents décédés ; que ces secours restent ainsi dans les buts que peuvent, d'après l'article 1<sup>er</sup> de la loi..., se proposer d'atteindre les sociétés de secours mutuels... »

C. d'Et., cont., 26 avril 1918 (*Association syndicale du commerce et de l'industrie*) : « Considérant que, d'après les statuts de la société requérante celle-ci doit, au moyen du produit d'une cotisation spéciale, payée au décès de chaque sociétaire par tous les adhérents survivants, remettre au ou aux bénéficiaires de l'adhérent décédé une somme d'autant de fois 5 francs qu'il y aura de membres survivants, sans qu'il puisse être exigé davantage et sans que cette somme puisse jamais dépasser 10.000 francs... que si cette opération n'est pas l'opération constitutive d'une assurance en cas de décès prévue par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, la somme versée au décès de chacun des adhérents revêt dans l'espèce et malgré le chiffre élevé auquel elle peut atteindre les caractères du secours prévu par l'article 1<sup>er</sup> de la loi susvisée... ; que le bénéfice de ce secours n'est pas réservé par les statuts de la société requérante aux seuls membres de la famille désignés par ledit article et qui sont les ascendants, les veufs, veuves ou orphelins des membres participants décédés ; qu'à défaut de l'insertion dans les statuts d'une clause désignant limitativement ces bénéficiaires, et applicable à tous les adhérents quelle que soit la date de leur adhésion, l'opération que la société requérante s'est proposé de réaliser ne satisfait pas actuellement à l'une des conditions exigées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898... »

1. Article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898. En ce qui concerne les allocations en cas de chômage, il a été jugé que cette disposition doit être interprétée « comme visant uniquement le chômage involontaire par manque de travail » et qu'une société ne pourrait se proposer d'indemniser ses participants de la perte de leur salaire « pour toute autre cause indépendante de leur volonté ». C. d'Et., cont., 2 fév. 1912 (*L'Union de la Carrosserie*).

L'arrêté du 5 novembre 1918 alloue aux sociétés des subsides s'élevant à 4 % des dépenses occasionnées par les diverses opérations dont il s'agit (1). Doivent être subventionnés à ce titre, notamment, les secours pécuniaires ou en nature accordés par les sociétés à leurs membres participants chômant par manque de travail, les secours de route ou de déplacement, les frais des offices mutualistes de placement gratuit.

\* \* \*

56. Aux termes de l'arrêté du 5 novembre 1918, le total des subsides proportionnels aux dépenses des services autres que la retraite ne pouvait annuellement dépasser 10.000 francs par société et 9 francs par membre participant.

Le maximum de 10.000 francs par société a disparu depuis la promulgation de la loi du 15 août 1923 (2), mais la limitation fixée à 9 francs par membre participant subsiste (3).

1. *Supra*, n° 45.

2. V. *supra*, n° 41, et, ci-après, sous le n° 57, le texte de l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, tel qu'il a été modifié par la loi du 15 août 1923.

3. La subvention proportionnelle aux dépenses des services autres que la retraite est mise à la disposition des sociétés intéressées par arrêté ministériel. La Caisse des dépôts et consignations, à Paris, et ses préposés pour les départements, en opèrent le paiement (art. 7 de l'arrêté du 5 novembre 1918), sur présentation de l'avis de paiement émis par les soins dudit établissement (circulaire du 13 février 1925).

## CHAPITRE III

### RÈGLES GÉNÉRALES APPLICABLES AUX SUBVENTIONS ORDINAIRES

**57.** Il importe de dégager des indications éparées dans les précédents chapitres les règles générales applicables à la fois aux subventions de retraite et aux subventions des services autres que la retraite (1).

1. Le texte de l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 a été ainsi modifié par la loi du 15 août 1923 :

« A partir de la promulgation de la présente loi, les arrérages du fonds de dotation et les crédits annuellement inscrits au budget du ministère de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociale au profit des sociétés de secours mutuels seront destinés : 1<sup>o</sup> à encourager la formation des pensions de retraites à l'aide du fonds commun ou du livret individuel ; 2<sup>o</sup> à attribuer aux sociétés des subventions basées sur les dépenses occasionnées par les services autres que la retraite ; 3<sup>o</sup> à leur accorder une majoration destinée à porter, le cas échéant, au taux de 4,50 % les pensions sur fonds commun servies par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

« L'attribution des subventions prévues ci-dessus aura lieu dans les conditions et suivant les barèmes arrêtés par le ministre de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales, après avis du Conseil supérieur et sous la réserve que, pour chacune des deux premières affectations visées au paragraphe précédent, une société de secours mutuels ne pourra pas recevoir plus de 9 francs par membre participant.

« Il pourra être opéré, chaque année, sur les arrérages du fonds de dotation et sur les crédits destinés aux subventions, un prélèvement qui ne pourra dépasser 5 % de l'actif total et qui sera destiné à attribuer des subventions à titre exceptionnel ;

« 1<sup>o</sup> Aux associations mutualistes approuvées qui, par suite

58. Les subsides de l'Etat ne sont pas accordés à toutes les sociétés de secours mutuels, mais seulement aux associations mutualistes qui ont été approuvées par arrêté ministériel ou reconnues comme établissements d'utilité publique par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique (1). Ne peuvent donc y prétendre ni les sociétés « libres » (2), dont les statuts n'ont pas été approuvés par l'autorité administrative, ni les sociétés de secours mutuels « consti-

d'épidémies ou de toute autre cause de force majeure, se trouvent momentanément hors d'état de remplir leurs engagements ;

« 2° Aux sociétés de secours mutuels approuvées qui se fondent ou qui organisent des dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse, par application de la loi du 15 avril 1916... »

Les deux derniers alinéas, cités sous le n° 17 ci-dessus, sans changement.

1. V. *supra*, n° 2, et la première note qui figure sous le n° 18.

2. Cependant, les sociétés libres peuvent s'affilier à des unions approuvées qui bénéficient des subventions de l'Etat. V. *infra*, n° 63, en note.

On sait, dit à propos des sociétés libres M. André GOURDIN (*op. cit.*, sous le n° 46), que « la plupart des prescriptions de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sont applicables aux sociétés libres comme aux sociétés approuvées ; en règle générale, les statuts d'une association libre ne diffèrent de ceux d'un groupement approuvé qu'en ce qui concerne : 1° les modes de placement des fonds sociaux ; 2° les systèmes techniques de constitution des pensions de retraite et les conditions d'âge et de sociétariat requises pour y avoir droit ; 3° les bases de la répartition de l'actif en cas de dissolution. Comme l'approbation des sociétés de secours mutuels n'est plus une faveur administrative, mais constitue un véritable droit, la plupart des associations libres qui désirent bénéficier des subventions de l'Etat ont la possibilité de les obtenir, en rectifiant leurs statuts sur des points secondaires et en sollicitant l'approbation ministérielle » (p. 132). Toutefois, comme le souligne une note de l'auteur, les sociétés libres qui constituent des pensions viagères ne peuvent obtenir l'approbation ministérielle que si leur service de retraite est organisé d'après certaines modalités techniques déterminées.

tuées entre étrangers », conformément à l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 (1).

59. L'article 28 de la loi ayant été modifié par les lois des 15 août 1923 et 28 décembre 1927, seules, maintenant, demeurent privées des subsides de l'Etat (2), parmi les sociétés de secours mutuels approuvées ou reconnues d'utilité publique, celles qui accordent à leurs membres des secours de maladie supérieurs à 15 francs par jour, ou des retraites dépassant annuellement 1.080 francs, ou enfin des capitaux en cas de vie ou de décès de plus de 9.000 francs (3). Encore, depuis

1. V. *infra*, n° 84.

2. V. *supra*, nos 18, 19.

3. L'article 28 a été modifié ainsi qu'il suit par les lois visées au texte :

« Les sociétés de secours mutuels qui accordent à leurs membres ou à quelques-uns seulement des indemnités moyennes supérieures à 15 francs par jour, des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 1.080 francs et des capitaux en cas de vie ou de décès supérieurs à 9.000 francs ne participent pas aux subventions de l'Etat et ne bénéficient ni du taux spécial d'intérêt fixé par la présente loi, ni des avantages accordés par cette dernière ni sous forme de remise de droits d'enregistrement et de frais de justice.

« Les maxima ainsi fixés ne s'appliqueront pas aux organismes mutualistes ayant créé une caisse autonome dans les conditions prévues à l'article 27 ci-dessus. Ces organismes pourront servir à leurs membres des pensions de retraite atteignant 6.000 francs et leur constituer des capitaux en cas de vie ou de décès jusqu'à concurrence de 36.000 francs. Toutefois, les subventions de l'Etat ne leur seront accordées que dans la limite des chiffres fixés au paragraphe précédent, en ce qui concerne les capitaux en cas de vie ou de décès ; elles cesseront, d'autre part, d'être dues pour les versements de retraite, lorsque le montant total de ces derniers aura atteint la somme nécessaire à la constitution d'une pension de 1.080 francs.

« Les sociétaires qui s'affilieront à plusieurs sociétés, en vue de se constituer des pensions ou allocations de retraite ou des capitaux en cas de vie ou de décès excédant les maxima prévus au

la loi du 28 décembre 1927, les sociétés constituant leurs retraites ou leurs assurances au moyen de caisses autonomes mutualistes peuvent-elles, sans perdre le bénéfice des subventions, servir à leurs membres des pensions de retraite allant jusqu'à 6.000 francs ou leur constituer des capitaux en cas de vie ou de décès atteignant 36.000 francs : mais alors la subvention n'est accordée que dans les limites fixées précédemment, c'est-à-dire jusqu'à concurrence de 9.000 francs en ce qui concerne les assurances et de 1.080 francs pour les pensions de retraite (1).

paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article seront exclus des sociétés de secours mutuels dont ils font partie, sous peine, pour ces dernières, de perdre les avantages concédés par la présente loi.

« Il en sera de même pour ceux qui adhéreront à plusieurs caisses autonomes, dans le but de se constituer une pension de retraite supérieure à 6.000 francs ou des capitaux en cas de vie ou de décès dépassant 36.000 francs, soit seulement de bénéficier des subventions de l'Etat au-delà des limites fixées au paragraphe 2 du présent article ».

1. L'exposé des motifs du projet de loi indiquait : « Il importe d'assurer aux organismes mutualistes la possibilité d'accroître leur champ d'action et l'étendue de leurs opérations si l'on veut leur permettre de coopérer utilement à la législation sur les assurances sociales... Les facilités nouvelles données aux sociétés doivent avoir pour contre-partie des garanties correspondantes au point de vue de leur fonctionnement technique... Les caisses autonomes mutualistes... paraissent seules susceptibles de répondre à ces conditions... La réforme ne se concevrait pas... si elle comportait des répercussions financières... Les versements de retraite ne seront, en conséquence, subventionnés que jusqu'à la limite du chiffre nécessaire pour la constitution d'une pension de 1.080 francs. L'attribution des capitaux en cas de vie ou de décès ne bénéficiera, d'autre part, des subventions que jusqu'à concurrence de... 9.000 francs » (*J. off., Doc. parl., Ch., 1926, annexe n° 2816, p. 508*).

Au sujet de la disposition tendant « à maintenir les anciens maxima au point de vue de l'attribution des subventions de l'Etat », le rapporteur de la Chambre des députés écrivait : « La réserve ainsi introduite dans le projet supprime toutes les répercussions financières qui pourraient résulter de son application et

60. Les sociétés appelées à bénéficier des subsides de l'Etat ne peuvent être subventionnées que pour leurs opérations légales et statutaires (1). Il est évident, en effet, que « l'Etat ne saurait encourager des services irrégulièrement organisés par les associations mutualistes » (2). D'ailleurs, l'approbation des statuts doit être refusée au cas de « non conformité des statuts avec les dispositions de la loi » (3), et, « dans le cas d'inexécution des statuts ou de violation des dispositions de la loi, l'approbation peut être retirée par un décret rendu en Conseil d'Etat sur la proposition motivée du ministre... et après avis du Conseil supérieur » (4).

prévient ainsi toutes les objections d'ordre budgétaire qui pourraient être faites à la réforme proposée. » (Rapport de M. RICHARD, *J. off., Doc. parl., Ch.*, 1926, annexe n° 3701, p. 215.)

V. enfin un passage du rapport fait au Sénat par M. CHAUVÉAU (*infra*, dernière note placée sous le n° 70).

1. « Entrent seules en ligne de compte, pour le calcul des subventions..., les dépenses effectuées par les sociétés de secours mutuels... en conformité de leurs statuts et de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898... » (Arrêté du 5 novembre 1918, art. 1<sup>er</sup>). La loi mentionne les indications que les statuts doivent contenir (art. 5, 21 et 24, notamment). C'est une question d'espèce de savoir si les précisions statutaires sont suffisantes. C. d'Et., cont., 28 juin 1918 (*La San-Claudienne de bon secours*) : « Considérant que le ministre relève comme une infraction aux dispositions de la loi de 1898 la circonstance que les statuts ne fixeraient pas la quotité des secours pharmaceutiques et médicaux à allouer éventuellement et laisseraient ce soin à un règlement intérieur... ; mais considérant que, si l'article 5... de la loi... dispose que les statuts... déterminent les obligations et les avantages des membres participants, il a été satisfait à cette prescription par les articles 1<sup>er</sup> 39, 40, 41, 51 et 53 (des statuts)... »

2. Travaux préparatoires de l'arrêté du 5 novembre 1918, *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, octobre 1918, p. 97.

3. Loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, art. 16.

4. *Ibid.*, art. 30. Longtemps après la promulgation de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, des sociétés de secours mutuels approuvées avant 1898 n'avaient pas encore mis leurs statuts en harmonie avec les dispositions de cette loi, malgré les prescriptions de son article 37. Le Comité de contentieux du ministère du Travail émit l'avis, dans

Mais, en tout état de cause, l'administration ne pourrait que refuser aux groupements pratiquant des opérations irrégulières tous encouragements afférents à celles d'entre leurs opérations qui présenteraient un caractère illégal, même s'il n'y avait pas eu retrait d'approbation (1).

sa séance du 14 février 1913, que « les sociétés de secours mutuels approuvées antérieurement à la loi de 1898 qui ont négligé de solliciter, dans le délai de deux ans, une nouvelle approbation de leurs statuts, continuent à jouir des avantages inhérents à leur qualité jusqu'à ce qu'un décret leur ait retiré l'approbation qui leur avait été antérieurement conférée ou que l'autorité judiciaire ait procédé à leur dissolution » (*Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, décembre 1913, p. 21). Mais voyez la note suivante et la première note du n° 53.

1. Un arrêt de la juridiction administrative ayant annulé pour excès de pouvoir une décision ministérielle qui enjoignait la modification de certains articles des statuts d'une société, comme comportant des obligations d'ordre religieux étrangères au but légal de la mutualité (C. d'Et., cont., 5 février 1909, *Société de Saint-Vincent-de-Paul de Saint-Sever*), le ministre crut devoir demander au Conseil d'Etat « si l'approbation donnée, à la suite d'un examen insuffisant, à des statuts de sociétés de secours mutuels, a pour effet de couvrir l'illégalité des dispositions qu'ils renferment, ou si, au contraire, le Gouvernement a le droit de signaler aux sociétés intéressées tout ce que, dans leurs statuts, il remarque de contraire à la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, et d'exiger qu'elles le suppriment, nonobstant l'approbation antérieurement conférée ». La section compétente du Conseil d'Etat n'a pu qu'approuver le second terme de l'alternative, et estimer qu'en « ce qui concerne les dispositions des statuts qui, bien que régulièrement approuvées, soit avant, soit après la promulgation de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, sont en contradiction formelle avec des prescriptions impératives de ladite loi..., le Gouvernement a, non seulement le droit, mais le devoir d'exiger... les modifications... nécessaires pour assurer l'entière application de la loi de 1898... » (C. d'Et., avis, sect. des Trav. pub., 29 juin 1909).

Il va de soi, d'ailleurs, qu'une société ne saurait prétendre que l'approbation ministérielle entraîne *ipso facto* le droit à subvention pour toutes les opérations prévues par ses statuts. V. C. d'Et., cont., 14 novembre 1913, *Association des médecins d'Indre-et-Loire*, sous le n° 35 ci-dessus, et la première note qui figure sous le n° 53. Même prévus par les statuts, mais non déterminés, les

61. Pour chaque exercice budgétaire, les sociétés reçoivent un encouragement proportionnel à leurs opérations de l'année précédente qui réunissent les conditions exigées pour l'attribution des subsides. Le jeu de la subvention est ainsi devenu automatique et se trouve commandé par les barèmes en vigueur (1) dans

versements facultatifs de retraite opérés par les membres participants (n° 34 et s.) et, pour les autres services, les opérations qui correspondent à des paiements n'ayant pas la nature de cotisations, n'ont pas à entrer en compte pour le calcul de la subvention (nos 46, 49 et s.).

1. S'en tenant à la lettre de l'ancien article 26 de la loi, cité sous le n° 17 ci-dessus, le ministre des Finances a paru d'abord soutenir que, si les crédits budgétaires accordés par le Parlement se révélaient insuffisants pour assurer l'exacte application des barèmes, il devait s'en suivre une réduction proportionnelle des subventions (*Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, novembre 1903, p. 10). Mais cette interprétation, contraire à la pratique suivie avant 1898 (*supra*, n° 10), n'a pas prévalu, comme le montre le passage suivant du rapport sur le budget du ministère de l'Intérieur pour l'exercice 1906 :

« Les subventions sont payées tant sur le fonds de dotation des sociétés de secours mutuels, dont les revenus sont actuellement de 557.000 francs, que sur les crédits ouverts au budget... Jusqu'en 1904, l'administration avait l'habitude, pour le paiement des subventions, d'épuiser le crédit budgétaire et de compléter la somme nécessaire par un prélèvement sur le fonds de dotation... A la suite des observations que nous avons présentées dans notre rapport de 1903, l'administration, se conformant mieux à la nature des choses, considéra le revenu de la dotation comme devant être intégralement employé au service des subventions et le crédit budgétaire comme un appoint qui ne devait être employé que jusqu'à concurrence des sommes dues. On nous demande pour 1906 le même crédit que pour 1905... Il y a lieu de penser que ce crédit suffira... C'est du reste un simple crédit de provision... » Indiquant alors les bases d'après lesquelles les subventions étaient allouées, le rapporteur ajoutait : « Dans ces conditions, la dette de l'Etat est certaine ; l'administration est sans influence sur le chiffre de la dépense, et en aucun cas, une société de secours mutuels ne peut avoir à souffrir de l'insuffisance d'une prévision budgétaire » (*J. off., Doc. parl., Ch.*, sess. ord. 1905, annexe n° 2663, p. 944).

Avec le nouveau texte de l'article 26, il serait difficile, au cas d'insuffisance des crédits, de considérer les subventions comme

la limite des maxima fixés par la loi. La subvention annuelle revenant à une société, soit pour ses services

pouvant être réduites au-dessous des chiffres résultant de l'application des barèmes. Le département des Finances semble l'avoir reconnu à plusieurs occasions, par exemple dans le dialogue suivant qui s'est tenu à la Chambre des députés lors du vote d'un précédent budget :

M. le président. « Chap. 128. Subventions aux sociétés de secours mutuels.

« Chiffre voté par la Chambre, 11.500.000 francs.

« Chiffre voté par le Sénat, 11 millions de francs...

« M. ESCOULENT demande à la Chambre de rétablir, jusqu'à concurrence de 500.000 francs le crédit voté par elle...

M. le ministre des Finances. — « Les subventions aux sociétés de secours mutuels sont calculées suivant un barème.

« Vous inscririez un crédit de 25 millions, si l'application du barème à chacune des sociétés ne donnait que 11 millions de dépense, il n'y a pas de puissance au monde qui pourrait payer plus de 11 millions.

« Ce n'est donc qu'une question d'évaluation. L'administration a jugé pouvoir accepter le chiffre de 11 millions au lieu de 11.500.000. Si elle se trompait, elle ne ferait tort à personne...

M. Antoine BORREL. — ...« M. le ministre des Finances nous dit qu'il demandera plus tard des crédits supplémentaires...

M. le ministre des Finances. — « Je n'ai pas dit cela ; j'ai dit qu'il s'agissait de crédits évaluatifs...

M. ESCOULENT. — « Bien que M. le ministre des Finances ait dit tout à l'heure qu'il s'agissait de l'application d'une loi organique et que cette réduction de crédit ne changerait rien aux subventions aux sociétés de secours mutuels...

M. le ministre des Finances. — « Il y a des barèmes.

M. ESCOULENT. — ...« J'ai cependant une remarque à lui présenter immédiatement.

« Que M. le ministre du Travail veuille bien nous indiquer les subventions données l'année dernière et, si nous portons nos regards sur les sociétés de secours mutuels, sur l'augmentation de leur nombre et sur l'accroissement de leurs effectifs, nous serons amenés à conclure que, non seulement il ne faut pas diminuer le crédit afférent à leurs subventions, mais qu'il conviendrait de l'augmenter...

M. le ministre des Finances. — « En présence des renseignements qui me sont donnés par les fonctionnaires du ministère du Travail..., j'accepte l'amendement. » (*J. off., Déb., parl., Ch.*, 2<sup>e</sup> séance du 25 juin 1925, p. 2872).

V. aussi le rapport de M. NOGARO, député, sur le budget du

de retraite, soit pour l'ensemble de ses autres services, ne peut dépasser 9 francs par membre participant ayant versé sa cotisation au cours de l'année précédente (1). Dans le cas d'opérations réalisées par plusieurs groupements mutualistes dont l'un est superposé aux autres, la subvention va à l'organisme supérieur (2).

ministère du Travail pour l'exercice 1926 : « Les institutions mutualistes ont une tendance assez marquée à se développer encore. Cet accroissement d'activité pourrait faire apparaître à la clôture de l'exercice 1926 une insuffisance de dotation du présent chapitre. Mais il s'agit d'une dépense utile et d'ailleurs obligatoire. Un crédit complémentaire serait donc éventuellement appelé à parfaire la différence. » (*J. off., Doc. parl., Ch.*, juillet 1925, annexe n° 1969, p. 1886).

Cf. Gaston JÈZE, *Cours de science des finances et de législation financière française*, 6<sup>e</sup> éd., 1921, *Dépenses publiques*, p. 191 et s. : *Subventions entraînant des dépenses facultatives, subventions entraînant des dépenses obligatoires*, et, du même auteur, *Les principes généraux du droit administratif*, 2<sup>e</sup> éd., 1914, p. 270 et s. : *La subvention aux œuvres et établissements privés*.

1. V. *supra*, nos 40, 41 et 56.

Il suffit de multiplier par neuf le nombre des cotisants pour obtenir, en règle générale, le maximum de subvention auquel un groupement peut prétendre. Le principe est de ne tenir compte, dans ce calcul, que du nombre des membres participants ayant payé leur cotisation (*Proc. verb.*, mai 1909, p. 25). V. *supra*, n° 36.

Il convient évidemment de ne faire état ni des membres démissionnaires ni des membres retraités. Toutefois, au cas où des sociétaires retraités continueraient à payer une cotisation en vue de s'assurer des secours de maladie, ils devraient être omis pour le calcul de la subvention de retraite, mais non dans celui de la subvention afférente aux services autres que la retraite. Si les femmes et les enfants des adhérents bénéficient des avantages sociaux, ils doivent, semble-t-il, être considérés comme membres participants pour le calcul du maximum.

En ce qui concerne les services de retraite accomplis au moyen de comptes individuels (livrets de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ou d'une caisse autonome de retraites mutualistes), l'intention du législateur paraît bien être que la part individuelle de subvention revenant à chaque titulaire de compte ne dépasse en aucun cas le chiffre de 9 francs (n° 41 ci-dessus, en note).

2. V. *supra*, n° 47.

**62.** Les sociétés de secours mutuels approuvées qui sollicitent une subvention sont tenues de fournir les justifications qui leur sont demandées en vue de l'application de l'arrêté du 5 novembre 1918 (1). L'autorité administrative serait même en droit, si elle le jugeait nécessaire, d'exiger communication de leurs livres, registres, procès-verbaux et pièces comptables de toute nature (2).

1. Les subventions sont allouées sur la production d'états prévus par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 (art. 7 et 29) ou par l'arrêté du 5 novembre 1918 (art. 4 et 7) et qui doivent être fournis à la préfecture, chaque année, avant le 31 mars. Ces états concernent les opérations de l'année précédente.

2. Article 17 de l'arrêté du 5 novembre 1918, se référant à l'article 29 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, ainsi conçu :

« Dans les trois premiers mois de chaque année, les sociétés de secours mutuels approuvées doivent adresser au ministre... par l'intermédiaire des préfets et dans les formes prescrites, indépendamment de la statistique exigée par l'article 7, le compte rendu de leur situation morale et financière.

« Elles sont tenues de communiquer leurs livres, procès-verbaux et pièces comptables de toute nature aux préfets ou à leurs délégués. Cette communication a lieu sans déplacement, sauf le cas où il en serait autrement ordonné par arrêté du préfet.

« Les infractions aux prescriptions du paragraphe 2 du présent article seront punies d'une amende de 16 à 500 francs ».



## **TITRE III**

---

### **LES AUTRES AVANTAGES CONFÉRÉS AUX ASSOCIATIONS MUTUALISTES**



## CHAPITRE PREMIER

### RÉGIMES SPÉCIAUX DE SUBVENTIONS

I. Unions de sociétés de secours mutuels (N° 63). — II. Sociétés scolaires de secours mutuels (N° 64). — III. Sociétés de secours des ouvriers mineurs (N° 65). — IV. Sociétés de secours mutuels constituées par les ouvriers des filatures de soie (N° 66). — V. Retraites mutualistes des anciens combattants (Nos 67-70)

#### I

**63.** Les unions de sociétés de secours mutuels dont les statuts ont été approuvés par arrêté ministériel ou qui ont été déclarées d'utilité publique profitent de tous les avantages accordés aux sociétés approuvées (1).

1. V. la première note qui figure sous le n° 18.

« Les unions approuvées de sociétés de secours mutuels bénéficieront des diverses subventions prévues par le présent barème », est-il spécifié dans l'arrêté du 5 novembre 1918, article 9.

D'ailleurs, il n'est pas indispensable que les unions approuvées ne soient composées que de sociétés approuvées, et les sociétés libres peuvent faire partie d'une union approuvée bénéficiant des subsides de l'Etat. Car les unions mixtes, comprenant à la fois des sociétés approuvées et des sociétés libres, et même les unions formées exclusivement de sociétés libres, doivent être approuvées si leurs statuts ne renferment pas de dispositions contraires au titre III de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 : « Les unions de sociétés libres et les unions mixtes de sociétés libres et approuvées peuvent recevoir l'approbation, à la condition de se conformer aux dispositions du présent article et des articles suivants... » (Art. 16 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, complété par la loi du 2 juillet 1904).

Les unions approuvées ou reconnues comme établissements d'utilité publique peuvent donc prétendre aux subsides dont les modalités viennent d'être exposées. Et, lorsqu'un service mutualiste est assuré par une union au profit des adhérents de sociétés qui la composent, la subvention est attribuée à l'union, et non à chacune des sociétés intéressées (1).

En outre il est attribué chaque année aux unions approuvées une subvention égale à 5 % des dépenses qu'elles ont opérées au cours de l'année précédente pour leurs services de propagande générale et d'éducation mutualiste (2), sous réserve que cette subvention ne dépasse pas 6.000 francs (3).

## II

**64.** Le régime ordinaire des subventions, tel qu'il a été étudié, ne s'applique aux sociétés scolaires de secours mutuel qu'en ce qui concerne leurs membres âgés de plus de dix-huit ans (4).

1. *Supra*, nos 47 et 61.

2. Les travaux préparatoires de l'arrêté visent : « les dépenses engagées par les unions... dans un but de propagande mutualiste en vue, notamment, de créer des organismes mutualistes du second degré ou de développer l'éducation mutualiste » (*Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 96, 97).

Les frais d'éducation et de propagande générale sont seuls subventionnés. Ne sont pas considérés comme donnant droit à subvention les dépenses de publicité engagées par une union en vue de recruter des nouveaux adhérents à des services mutualistes déjà créés par elle, tels que : caisse de réassurance, mutualité maternelle, etc... (A. GOURDIN, p. 156, *op. cit.* sous le n° 46).

3. Article 9 de l'arrêté du 5 nov. 1918.

4. Article 13 de l'arrêté du 5 nov. 1918 : « Les sociétés scolaires de secours mutuels approuvées bénéficieront, pour leurs socié-

Pour leurs membres moins âgés, ces sociétés continuent à bénéficier de subventions de capitation analogues à celles qui étaient accordées à tous les groupements mutualistes avant 1918 (1). Elles reçoivent chaque année 1 franc par adhérent de moins de dix-huit ans ayant payé une cotisation de retraite d'au moins 2 fr. 50 au cours de l'année précédente. Elles obtiennent également 1 franc par adhérent de moins de dix-huit ans ayant acquitté 2 fr. 50 pendant l'année précédente en vue de s'assurer des secours de maladie (2).

taires âgés de plus de dix-huit ans, des subventions allouées aux sociétés d'adultes dans les conditions prévues par le présent barème ».

1. Avant 1918, la cotisation payée par les membres de moins de dix-huit ans était généralement fixée à 5 fr. 20, dont 2 fr. 60 pour la retraite et autant pour la maladie, et les sociétés scolaires recevaient à titre de subvention 1 fr. 84 en moyenne par sociétaire et par an, soit environ 35 % des cotisations. Vu la modicité de celles-ci, l'application pure et simple du nouveau barème institué par l'arrêté du 5 novembre 1918 aurait été défavorable aux sociétés scolaires (*Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 93).

2. Article 10 de l'arrêté du 5 nov. 1918 : « Les sociétés scolaires de secours mutuels approuvées recevront, chaque année, des subventions calculées sur les bases suivantes : 1° Un franc par membre participant âgé de moins de dix-huit ans ayant versé, au cours de l'année précédente, une cotisation minimum de 2 fr. 50 en vue de s'assurer des secours de maladie ; 2° Un franc par membre participant âgé de moins de dix-huit ans ayant versé, au cours de l'année précédente, une cotisation minimum de retraite de 2 fr. 50 au profit duquel aura été opéré, soit au fonds commun, soit sur livret individuel, un versement d'au moins 2 francs. »

Il peut y avoir une différence de 0 fr. 50 entre la cotisation exigée et la somme effectivement versée pour la retraite parce que, en vertu des règlements de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, les versements accomplis sur les livrets individuels de cet établissement ne doivent pas comprendre de fractions de franc. Une société qui perçoit des cotisations de 2 fr. 50 a donc à verser une année 2 francs et une autre année 3 francs sur chaque livret.

Un membre du Conseil supérieur des sociétés de secours mu-

Dès lors, les sociétés scolaires comprenant, à côté de leurs adhérents de moins de dix-huit ans, des membres participants ayant dépassé cet âge, doivent tenir des comptes distincts pour chacune de ces deux catégories de sociétaires, dans tous les éléments de leur comptabilité se rapportant à l'attribution des subventions (1).

Avec l'augmentation du taux des cotisations perçues par les sociétés scolaires, et en raison du développement de leurs services de prévention et d'hygiène, il peut arriver que le traitement spécial réservé à ces groupements leur devienne moins favorable que le régime de droit commun, et que certaines sociétés scolaires aient avantage à adopter ce dernier. Le choix leur est laissé entre l'un et l'autre, mais l'option doit s'appliquer aux subventions revenant à chaque asso-

tuel avait proposé d'exiger seulement « le versement d'une cotisation globale annuelle de 5 francs, sans spécifier la part affectée à la retraite et celle destinée à la maladie » (*Proc. verb.*, oct. 1918, p. 59). Cpr. ci-dessus, n° 28, et la première note placée sous ce numéro.

Le département du Travail recommande aux sociétés scolaires de faire en sorte que « la totalité de la cotisation maladie soit absorbée par l'organisation de services de prévention et d'hygiène » (circulaire du 5 mai 1913, et *Proc. verb. du Cons. sup.*, mars 1927, p. 29). En fait, le reliquat des cotisations versées pour les services autres que la retraite va souvent à la retraite. Et, bien « qu'il paraisse... de l'intérêt des sociétés scolaires d'affecter le reliquat des cotisations non employées aux secours ordinaires de maladie à... la création d'œuvres... telles que dispensaires et colonies de vacances », la subvention est attribuée, à raison de 1 franc par membre âgé de moins de dix-huit ans ayant versé la cotisation d'au moins 2 fr. 50 en vue de s'assurer des secours de maladie, « sans... tenir compte de l'emploi... fait... de cette cotisation » (circulaire du 12 avril 1922).

1. Circulaire du 12 avril 1922. Il en résulte que le système des subventions applicable aux sociétés scolaires, institué en vue de leur assurer un régime de faveur au regard des autres associations mutualistes, est aussi pour elles une cause de complication.

ciation tant pour ses services autres que la retraite que pour ses services de retraite (1).

### III

65. Les sociétés de secours des ouvriers mineurs sont considérées, au point de vue des subventions, comme des sociétés de secours mutuels ne constituant pas de retraites (2).

Dans son titre III concernant les sociétés de secours des ouvriers mineurs, la loi du 29 juin 1894 contenait un article 20 ainsi conçu : « Les sociétés régulièrement constituées en conformité des articles qui précèdent bénéficieront des dispositions des lois sur les sociétés de secours mutuels et seront soumises aux obligations découlant de ces lois ». Cet état de choses fut modifié par la loi de 1898 sur les sociétés de secours mutuels, dont l'article 38 abrogea l'article cité de la loi de 1894 (3).

1. Circulaire du 3 février 1923. Les dispositions contenues dans l'article 10 de l'arrêté du 5 novembre 1918 sont donc considérées comme formant un tout indivisible.

Il est admis, toutefois, par la même circulaire, que les sociétés scolaires percevant pour les services autres que la retraite des cotisations inférieures à 2 fr. 50, somme exigée par l'article 10 de l'arrêté, ne sont pas privées de subventions, mais subventionnées sur les bases fixées pour les sociétés d'adultes.

2. *Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1918, p. 92.

On sait que les travailleurs des mines bénéficient par ailleurs d'un régime spécial de retraites. V. loi du 25 février 1914 qui a créé une caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs, et lois subséquentes.

3. Article 38 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 : « Les articles 13, 18, 19 et 21 de la présente loi, à l'exception, pour ce dernier, de ce qui concerne le fonds commun, s'appliquent aux sociétés régulièrement constituées en conformité du titre III de la loi du 29 juin 1894, dont l'article 20 est abrogé ».

En règle générale, par conséquent, les dispositions des lois sur les sociétés de secours mutuels ne sont plus applicables aux sociétés de secours des ouvriers mineurs (1).

Mais les sociétés de secours des ouvriers mineurs continuent à recevoir une part des « sommes allouées par l'Etat sur les fonds de subvention aux sociétés de secours mutuels », selon une disposition, contenue à l'article 6 de la loi du 29 juin 1894, qui doit être regardée comme restant en vigueur (2).

1. Néanmoins, en raison des références aux articles 13, 18, 19 et 21 contenues dans le texte cité par la note précédente, les sociétés de secours des ouvriers mineurs doivent profiter des avantages suivants, dont le bénéfice est conservé par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 tant aux sociétés de secours des ouvriers mineurs qu'aux sociétés de secours mutuels proprement dites : mise à la disposition de ces groupements de locaux de réunion, fourniture des livres et registres nécessaires à leur comptabilité, remise partielle de la taxe municipale sur les convois, exemption des droits de timbre et d'enregistrement, et possibilité de verser à la Caisse des dépôts et consignations, en compte-courant disponible, des capitaux rapportant l'intérêt de 4,50 %.

2. C. d'Etat, avis, sect. Trav. pub., 1<sup>er</sup> avril 1914. La section a considéré que l'abrogation prononcée par la loi de 1898 « doit être interprétée comme n'ayant pour objet que de remplacer... la référence générale aux lois sur les sociétés de secours mutuels... par une référence directe à celles des dispositions de la loi nouvelle dont le Parlement a voulu étendre le bénéfice aux sociétés de secours des ouvriers mineurs ; qu'en l'absence de toute autre formule d'abrogation, on ne saurait utilement soutenir que lesdites sociétés ne peuvent plus recevoir d'allocation de l'Etat sur les fonds de subventions aux sociétés de secours mutuels et qu'elles ont, à cet égard, perdu la vocation qu'elles tenaient expressément et explicitement de l'article 6, § 3, de la loi du 29 juin 1894 ; que cet article doit, au contraire, être réputé toujours en vigueur... ; que cette solution... répond, en outre, à l'équité ; qu'il résulte... de l'ensemble des dispositions de la loi du 29 juin 1894... que ces sociétés constituent, en fait, de véritables sociétés de secours mutuels et que les subventions de l'Etat ont toujours été regardées comme un des éléments nécessaires de leur équilibre... ; qu'ainsi le principe du concours pécuniaire de l'Etat se trouve... entièrement justifié... » V. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 31 et s.

Aussi, en vertu de l'arrêté du 5 novembre 1918, les sociétés de secours des ouvriers mineurs peuvent prétendre, dans les mêmes conditions que les sociétés de secours mutuels proprement dites (1), aux subventions basées sur les dépenses des services autres que la retraite (2). Il faut ajouter que « les versements effectués en vue de la retraite par les sociétés de secours des ouvriers mineurs pour le compte de leurs participants malades sont, en ce qui concerne les subventions, assimilés aux dépenses de maladie » (3), c'est-à-dire subventionnés sur la base de 12 %. Les sociétés de secours des ouvriers mineurs peuvent aussi solliciter une subvention, à titre exceptionnel, si, par suite d'épidémie ou de toute autre cause de force majeure, elles se trouvent momentanément hors d'état de remplir leurs engagements (4).

1. Mais, en ce qui regarde les sociétés de secours des ouvriers mineurs, il convient de ne pas perdre de vue les dispositions de la loi du 29 juin 1894, comme le rappelle l'arrêté du 5 novembre 1918 : « Entrent seules en ligne de compte, pour le calcul des subventions, les dépenses effectuées par... les sociétés de secours des ouvriers mineurs en conformité de leurs statuts et... de la loi du 29 juin 1894 » (art. 1<sup>er</sup>).

2. Travaux préparatoires de l'arrêté du 5 novembre 1918 : « Les subventions attribuées à ces organismes, qui ne constituent pas de pensions de retraite, sont calculées en vertu des barèmes en vigueur, sur la base de 0 fr. 50 par membre participant avec un maximum de 500 francs. Il n'est pas douteux que, dans le nouveau régime, le montant des subventions à attribuer... va s'accroître considérablement. Aussi, pour remédier dans une certaine mesure aux conséquences de cette situation, nous vous proposerons d'instituer un maximum applicable aux subventions allouées aux services autres que la retraite, qui permettrait d'accorder aux caisses de secours des ouvriers mineurs les subventions auxquelles elles ont droit... » (*Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1918, p. 92, 93).

3. Article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 5 nov. 1918, *in fine*.

4. Article 16 de l'arrêté. V. *infra*, n° 71.

## IV

**66.** La loi du 11 juin 1909, relative aux encouragements spéciaux donnés à la sériciculture et à la filature de la soie, prévoit que, sur le total des primes allouées aux filateurs de soie, un prélèvement de 6 % est effectué au profit des sociétés approuvées de secours mutuels constituées par le personnel ouvrier des usines de filature (1).

Tous les trois mois, le ministère du Commerce répartit entre les sociétés intéressées le produit du pourcentage prélevé sur les primes qui ont été liquidées pendant le trimestre précédent. Cette répartition est faite au prorata des dépenses occasionnées à chaque groupement par ses frais médicaux et pharmaceutiques les indemnités de repos en cas d'accouchement, les frais funéraires, les secours accordés aux orphelins, les indemnités pour chômage involontaire par manque de travail, et les frais de garde des enfants en bas âge dans les crèches et garderies (2). Les subventions ainsi attribuées sont indépendantes de celles qui reviennent aux mêmes groupements en vertu de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 (3).

1. Article 4 de la loi du 11 juin 1909.

2. Décret du 26 février 1910, modifié par décrets des 23 mai 1913 et 9 mars 1925, article 3 : « Les dépenses admises en compte, est-il spécifié, ne peuvent dépasser les limites fixées par les statuts ni excéder : 3 fr. 60 par journée de maladie et par journée de repos en cas d'accouchement ; 1 fr. 80 par journée de chômage, jusqu'à concurrence de quinze jours par trimestre pour un même membre ; 0 fr. 30 par enfant et par journée pour les frais de garde dans les crèches et garderies ».

3. *Ibid.*, article 3 : « La subvention attribuée en exécution de la loi du 11 juin 1909 est indépendante de celles qui sont attri-

Le ministère du Commerce accorde aussi des subsides exceptionnels aux sociétés des filatures qui, par suite d'épidémie ou pour toute autre cause de force majeure, se trouvent momentanément hors d'état de tenir leurs engagements (1).

## V

**67.** Dès la fin de la guerre 1914-1918, les associations d'anciens combattants demandèrent aux pouvoirs publics d'organiser « la retraite du combattant ». A défaut d'un régime spécial de retraite, la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels s'offrait aux anciens combattants, avec les avantages qui y sont attachés. Mais la réglementation alors en vigueur limitait à 9 francs par membre et 20.000 francs par société la subvention annuelle de retraite. Une loi du 4 janvier 1922 décida que cette double limitation de la subvention ne s'appliquerait pas aux sociétés de secours mutuels exclusivement composées d'anciens combattants qui se feraient « ouvrir à la Caisse des dépôts et consignations un compte fonds de retraite tel qu'il est prévu aux articles 21 et suivants de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 » (2).

buées aux sociétés de secours mutuels en vertu de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 et aux caisses de chômage en vertu de l'article 55 de la loi de finances du 22 avril 1905. Toutefois, l'ensemble des subventions ainsi allouées chaque année ne peut dépasser 75 % du montant des dépenses admises en compte pour chaque société ».

1. *Ibid.*, article 4.

2. La même loi réalisait un autre vœu émis par les anciens combattants. Leurs associations, destinées à s'éteindre au décès du dernier de leurs adhérents, ne désiraient pas amasser des capitaux de retraite inaliénables, dont les intérêts seuls auraient pu être utilisés pour le service des retraites. Aussi la loi du 4 janvier

Sur les entrefaites, des associations de combattants se proposèrent de constituer les pensions de leurs membres, non pas en se faisant ouvrir un fonds de retraite à la Caisse des dépôts et consignations, mais au moyen d'une caisse autonome de retraites organisée dans les conditions prévues par l'article 27 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 (1).

Seulement, il fallut une nouvelle loi pour étendre à ces caisses autonomes de retraite l'avantage que les anciens combattants comptaient trouver dans la loi du 4 janvier 1922, car cette loi n'avait supprimé à leur égard la limitation de la subvention que pour les fonds de retraite déposés à la Caisse des dépôts et consignations. Tel fut l'objet de la loi du 4 août 1923 (2).

1922 admit que, par dérogation au principe posé par l'article 21 de la loi mutualiste, les fonds de retraite déposés à la Caisse des dépôts et consignations par les sociétés de secours mutuels d'anciens combattants ne seraient pas frappés d'inaliénabilité.

1. Pour bénéficier des pensions servies sur les fonds de retraite déposés à la Caisse des dépôts et consignations, les mutualistes doivent acquitter la cotisation sociale pendant 15 ans au moins (art. 23 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898). Etant donné l'âge avancé de beaucoup d'anciens combattants, il paraissait nécessaire de réduire le nombre des annuités de versement nécessaires pour avoir droit à pension. Avec le procédé des caisses autonomes, rien n'empêchait d'ailleurs de décider que les pensions pourraient être payées, non seulement à l'aide des intérêts, mais encore sur le capital même de retraite, qui serait ainsi progressivement consommé au fur et à mesure que la mort réduirait le nombre des pensionnés.

2. Voici le texte de cette loi :

« Les sociétés et unions approuvées de secours mutuels exclusivement composées d'anciens combattants de guerre 1914-1918, de veuves, d'orphelins et d'ascendants de militaires morts pour la France au cours de la guerre, et celles qui auront organisé au profit de leurs membres participants une caisse autonome fonctionnant dans les conditions du décret du 25 mars 1901 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, bénéficieront, sous réserve des dispositions

**68.** Les avantages spéciaux de cette loi sont considérés par l'administration comme réservés aux anciens combattants de nationalité française qui ont servi dans les armées françaises de terre et de mer (1), ou, pour ceux d'entre eux qui ont trouvé la mort pendant la guerre, à leurs ayants droit : « veuves, orphelins et ascendants de militaires morts pour la France au cours de la guerre ». Ces bénéficiaires, s'ils sont affiliés à une caisse autonome de retraites mutualistes exigeant d'eux des versements de retraite durant dix années au

de l'article 28 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, d'une subvention de l'Etat égale au quart des sommes provenant des ressources sociales affectées au cours de l'année précédente à la constitution des retraites des membres participants sus-indiqués, à condition que ces derniers, pour bénéficier de leur pension, soient tenus d'effectuer des versements de retraite pendant dix années au moins. Toutefois, dans le cas de blessures graves ou d'infirmités prématurées, entraînant une incapacité absolue de travail, la pension pourra être liquidée avant l'accomplissement des dix années de versement sus-indiquées ».

1. La circulaire du 30 mai 1924 spécifie que, par anciens combattants, il faut entendre les titulaires de la médaille interalliée dite « médaille de la victoire », instituée par la loi du 20 juillet 1922. Le décret rendu pour l'application de cette loi est du 7 octobre 1922.

Les ressortissants étrangers ayant servi dans l'armée française et ayant obtenu, à ce titre, la médaille interalliée, peuvent-ils prétendre au bénéfice de la loi du 4 août 1923 ? Il faut noter que, dans tous les pays, des accords internationaux spéciaux ont été jugés indispensables lorsqu'il s'est agi d'admettre des étrangers au bénéfice de lois analogues. Cpr. la loi du 17 avril 1919, aux termes de laquelle les sujets étrangers ne peuvent bénéficier des réparations pour dommages causés aux biens par la guerre qu'en vertu de conventions diplomatiques passées avec l'Etat dont ils sont ressortissants (art. 3, § 4). S'il a toutefois paru possible à l'administration d'admettre au bénéfice de la loi du 4 août 1923 les étrangers ayant servi dans les armées françaises de terre et de mer, elle estime que les ressortissants étrangers ayant servi dans les armées alliées ne peuvent être considérés comme remplissant les conditions exigées par cette loi.

moins (1), peuvent prétendre au traitement de faveur que le législateur a entendu leur concéder.

69. Les subventions prévues par la loi sur les retraites mutualistes des anciens combattants ne doivent néanmoins être allouées que « sous réserve des dispositions de l'article 28 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 ». Pour saisir le sens de cette référence, il faut se rappeler que l'article 28 de la loi de 1898 était alors sur le point d'être modifié. Jusqu'en 1923, toutes les sociétés de secours mutuels qui accordaient à leurs membres ou à quelques-uns seulement des retraites annuelles de plus de 360 francs étaient exclues des subventions. Mais, comme le prouvent les travaux préparatoires, la loi sur les retraites des anciens combattants vise le texte de l'article 28 tel qu'il allait être corrigé par la loi du

1. Mais s'ils font partie de sociétés de secours mutuels qui constituent leurs pensions par le fonds commun ou les livrets individuels de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ? Il résulte de la loi que les avantages spéciaux qu'elle prévoit devraient être accordés à celles de ces sociétés qui seraient composées exclusivement d'anciens combattants, veuves, ascendants et orphelins de militaires morts pour la France au cours de la guerre. Mais l'intérêt des anciens combattants n'était pas de constituer des sociétés faisant la retraite par le fonds commun inaliénable (*supra*, première note placée sous le n° 67). Quant aux sociétés constituant leurs pensions sur livrets individuels de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, elles auraient pu, pour répondre aux conditions légales, inscrire dans leurs statuts que les bénéficiaires seraient tenus d'effectuer des versements de retraite pendant dix années au moins avant d'être admis à pension. Mais il s'est trouvé qu'une clause de cette nature aurait été en opposition avec les règlements de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (*supra*, n° 32) et, par suite, aurait été tenue pour nulle par cet établissement, qui n'aurait pas refusé la délivrance des rentes inscrites aux comptes des intéressés ayant versé la cotisation sociale pendant moins de dix ans. Dans ces conditions, le département du Travail a estimé que les sociétés

15 août 1923 : « Les sociétés... qui accordent à leurs membres ou à quelques-uns seulement... des allocations annuelles ou des pensions supérieures à 1.080 francs... ne participent pas aux subventions de l'Etat ».

En effet, au sujet de la disposition aux termes de laquelle la subvention n'est accordée qu'autant que les sociétaires sont tenus d'effectuer des versements pendant dix années au moins, le rapporteur s'exprimait ainsi : « Sans cette condition restrictive, l'Etat pourrait se trouver exposé à subventionner des versements individuels considérables et calculés de telle sorte qu'au bout de deux ou trois ans ils aboutiraient à la liquidation de pensions atteignant le maximum de 1.080 francs » (1).

Pour éviter ce résultat, la subvention ne va qu'aux versements « provenant des ressources sociales » répartis sur dix ans ou plus : les versements faits en supplément de la cotisation permanente et obligatoire ne doivent donc pas être subventionnés (2).

**70.** Avant le vote de la loi du 28 décembre 1927 modifiant l'article 28 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 (3), le

d'anciens combattants qui constituent leurs pensions à l'aide du livret individuel de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse ne peuvent obtenir le bénéfice des subventions exceptionnelles prévues par la loi du 4 août 1923 (circulaire du 30 mai 1924).

1. Rapport de M. Tapponier (*J. off., Doc. parl., Ch.*; 1923, annexe n° 6092, p. 1119).

2. V. *supra*, n°s 31 et s. La période de dix ans impartie pour les versements n'est pour la loi qu'un minimum. Il convient de le remarquer en notant que, s'il résulte des statuts d'un groupement mutualiste que telle catégorie de ses adhérents doit opérer des versements pendant plus de dix ans, seuls les versements statutaires doivent être subventionnés.

3. V. *supra*, n° 59.

total des versements annuels opérés à un compte individuel, compte tenu de la subvention, ne pouvait dépasser le capital constitutif d'une pension de 1.080 francs. En d'autres termes, le montant moyen des versements annuels devait être limité, en tout état de cause, à celui qui, renouvelé durant dix ans et majoré de 25 %, permettait la liquidation d'une pension de 1.080 francs (1). Depuis la promulgation de la loi du 28 décembre 1927, la partie des fonds sociaux versés annuellement à un compte individuel peut atteindre, compte tenu de la subvention, le montant de la prime annuelle nécessaire pour la constitution d'une pension de 6.000 francs en dix années de versements. Mais la subvention n'est accordée que dans les limites fixées précédemment, c'est-à-dire jusqu'à concurrence de 1.080 francs, et paraît devoir être répartie sur dix années au minimum, selon l'intention expressément formulée par le législateur de 1923 lorsqu'il a institué le régime de subventions spécial aux anciens combattants (2).

1. « L'article 28... de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 prévoit que les sociétés qui accordent à leurs membres ou à quelques-uns seulement des pensions supérieures à 1.080 francs ne participent pas aux subventions de l'Etat. Dès lors, de la combinaison de cette disposition qui limite à 1.080 francs le montant de la pension susceptible de majoration de l'Etat, avec celle d'après laquelle les versements aux comptes individuels doivent être échelonnés sur dix années au moins, il résulte que le montant moyen des dix versements annuels faits aux comptes individuels doit être limité à celui qui, renouvelé pendant dix ans et majoré de 25 % permettra la liquidation d'une pension de 1.080 francs » (circulaire du 29 octobre 1927). Dans ces conditions, ajoutait cette circulaire, la partie des fonds sociaux versés annuellement à un compte individuel « ne doit pas être supérieure, compte tenu de la subvention, au montant de la prime annuelle nécessaire pour la constitution d'une pension de 1.080 francs en dix années de versements ».

2. V. *supra*, n° 69, et les travaux préparatoires de la loi du 28 dé-

cembre 1927 (sous le n° 59) , ainsi que le rapport de M. CHAUVÉAU, sénateur, concluant à l'adoption de cette loi. Les dispositions nouvelles, est-il dit dans le rapport de M. CHAUVÉAU, « n'apportent aucune modification à la loi du 4 août 1923 instituant une subvention exceptionnelle de l'Etat pour les versements de retraite effectués par les anciens combattants » (*J. off., Doc. parl., Sénat*, annexe n° 727 au procès-verbal de la deuxième séance du 21 décembre 1927).

## CHAPITRE II

### AVANTAGES DIVERS

I. Subventions à titre de secours ou de premier établissement (N° 71). — II. Bonifications d'intérêt (N° 72). — III. Majorations des pensions mutualistes servies sur le fonds commun par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse (N° 73). — IV. Subventions sur les fonds prescrits des caisses d'épargne (N° 74). — V. Dégrèvement de la cotisation-maladie payée aux associations mutualistes par les assurés des retraites ouvrières et paysannes (N° 75). — VI. Subventions sur les subsides accordés aux œuvres d'assistance maternelle et de protection des enfants du premier âge (N° 76). — VII. Subventions sur les subsides accordés aux œuvres de camps de vacances et colonies scolaires (N° 77). — VIII. Subventions sur les subsides alloués aux dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse (N° 78). — IX. Avantages réservés aux sociétés qui réassurent leurs membres en cas de maladie prolongée (N° 79). — X. Subventions sur les subsides accordés aux caisses de chômage (N° 80).

#### I

**71.** Des subventions exceptionnelles peuvent être accordées aux associations mutualistes nouvellement créées qui sollicitent l'approbation, ainsi qu'aux sociétés de secours mutuels approuvées qui organisent un dispensaire mutualiste ou qui se trouvent en déficit (1).

1. Article 26 de la loi du 4<sup>er</sup> avril 1898 (*supra*, sous le n° 57) et article 16 de l'arrêté du 5 nov. 1918.

Les subventions à titre de secours sont réservées aux associations mutualistes approuvées et aux sociétés de secours des ouvriers mineurs qui, par suite d'épidémie ou de toute autre cause de force majeure, se trouvent momentanément hors d'état de remplir leurs engagements. Les subventions de premier établissement sont allouées notamment, aux sociétés qui se fondent dans des localités dépourvues de toute institution mutualiste (1), et pour permettre l'organisation de dispensaires d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse dans les conditions prévues par la loi du 15 avril 1916.

## II

**72.** On sait que les sociétés approuvées de secours mutuels sont admises à verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations, d'une part en compte-courant disponible (2), d'autre part au fonds commun inaliénable (3).

En vertu de l'article 21 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, les fonds libres des sociétés approuvées déposés en compte-courant disponible à la Caisse des dépôts et consignations bénéficient d'un intérêt de 4,50 % (4).

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, oct. 1918, p. 94.

2. Le ministère des Finances et la Caisse des dépôts et consignations ont estimé, contrairement à l'opinion du Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels, que cet avantage ne doit pas être étendu aux fonds des caisses autonomes de retraites mutualistes. V. *Proc. verb. du Cons. sup.*, mars 1908, p. 44 et s. ; nov. 1908, p. 48 et s. ; mai 1909, p. 81.

3. Article 21 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898.

4. C'est le taux « déterminé par le décret-loi du 26 mars 1852 et le décret du 26 avril 1856 » auxquels renvoie l'article 21 de la

Ce taux n'est qu'un minimum en ce qui concerne les capitaux de retraite placés au fonds commun inaliénable : il ne leur est applicable que lorsque le tarif de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse n'exède pas le rendement de 4,50 % ; quand cet établissement sert à ses déposants un taux supérieur, c'est ce taux plus élevé qui sert de base au calcul de l'intérêt revenant aux sociétés pour leurs fonds inaliénables de retraite (1).

Dans tous les cas, l'intérêt que reçoivent les sociétés n'est entièrement à la charge de la Caisse des dépôts et consignations que si elle retire de ses placements un intérêt équivalent (2) ; si elle n'en retire qu'un intérêt moindre, le surplus est à la charge de l'Etat et la différence est comblée au moyen d'un crédit inscrit au budget du ministère du Travail (3).

loi, cité à la note suivante. V. *supra* la première note placée sous le n° 2, et la dernière note placée sous le n° 6.

1. Article 21 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, modifié par l'article 61 de la loi du 31 mars 1903 et par la loi du 15 août 1923 :

« Le compte courant disponible et le compte fonds commun de retraite déposés à la Caisse des dépôts et consignations portent intérêt au taux déterminé par le décret-loi du 26 mars 1852 et le décret du 26 avril 1856 sans que toutefois l'intérêt servi au fonds commun de retraite puisse être inférieur au taux d'intérêt pratiqué pendant la même année par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse pour les opérations effectuées par elle en vertu de la loi du 20 juillet 1886 ».

2. *Ibid.* : « L'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations est égal à celui qu'elle a retiré de ses placements durant le cours de l'année précédente : le taux en est déterminé au commencement de chaque année, après avis de la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, par un décret rendu sur la proposition du ministre des Finances et du ministre du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales ».

3. *Ibid.* : « La différence entre les taux d'intérêts sus-indiqués et l'intérêt servi par la Caisse des dépôts et consignations sera versée, à titre de bonification, à chaque société de secours mu-

## III

**73.** Conformément à l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, lorsque le tarif de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse n'atteint pas 4,50 %, les pensions mutualistes constituées sur le fonds commun de retraites et servies au moyen de titres de rente de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse bénéficient d'une majoration de l'Etat destinée à élever à 4,50 % l'intérêt du capital immobilisé pour la constitution des rentes dont il s'agit (1).

Voici les motifs de cette disposition légale. D'après la loi de 1898, « les pensions de retraite alimentées par le fonds commun... sont servies directement par la société à l'aide des intérêts de ce fonds, ou par l'intermé-

tuels approuvée ou reconnue d'utilité publique en raison de son avoir à la Caisse des dépôts et consignations (fonds libres et fonds commun de retraites) au moyen d'un crédit inscrit chaque année au budget du ministère du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la prévoyance sociales ».

1. L'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, modifié par la loi du 15 août 1923, prévoit en faveur des sociétés de secours mutuels approuvées « une majoration destinée à porter, le cas échéant, au taux de 4,50 % les pensions sur fonds commun servies par l'intermédiaire de la Caisse nationale de retraites pour la vieillesse ».

Cet avantage a fait l'objet d'un arrêté en date du 3 septembre 1903, dont l'article 1<sup>er</sup> est ainsi conçu :

« Les pensions de retraite qu'accordent les sociétés de secours mutuels par l'intermédiaire de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse seront, à l'avenir, servies aux titulaires sur le taux de 4,50 % au moyen d'une majoration donnée par l'Etat.

« Le supplément de rente, correspondant à l'élévation à 4.50 % du taux... servi par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse sera constitué à capital aliéné au moyen d'un prélèvement sur le crédit spécial inscrit au budget... »

diaire de la Caisse nationale des retraites » (1). Quand les pensions sont servies selon le premier procédé, les capitaux de retraite ne sont pas distraits du fonds commun et ne cessent de rapporter 4,50 % au minimum (2). Il a paru bon d'allouer le même intérêt aux capitaux transférés momentanément du fonds commun à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, car il peut arriver que le tarif de cet établissement soit inférieur à 4,50 %. Un crédit est inscrit éventuellement au budget du ministère du Travail pour assurer l'application de cette disposition légale (3).

#### IV

**74.** En vertu de la loi du 20 juillet 1895 sur les caisses d'épargne, les sommes inscrites sur les livrets

1. Article 23 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898.

2. V. *supra*, n° 72.

3. Que le tarif de la Caisse nationale dépasse ou non 4,50 %, des majorations de rente viagère, indépendantes de l'avantage visé au texte, peuvent être attribuées aux titulaires de pensions mutualistes ayant payé au moins vingt-cinq cotisations annuelles de retraite et ne jouissant pas d'un revenu personnel supérieur à 360 francs (loi du 31 décembre 1895, complétée ou modifiée par l'article 25 de la loi du 13 juillet 1896, l'article 75 de la loi du 13 avril 1898, l'article 33 de la loi du 30 mai 1899 et l'article 60 de la loi du 25 février 1901). Ce chiffre de 360 francs, qui n'a pas été relevé depuis 1895, ne s'entend, il est vrai, que de la fortune consolidée du bénéficiaire — y compris la rente dont la majoration est demandée et la majoration elle-même —, non des ressources qu'il pourrait tirer de son travail (à moins qu'il ne s'agisse d'un traitement de l'Etat, des départements, ou des communes). Les majorations ne doivent pas excéder le cinquième de la rente primitive. Des bonifications spéciales peuvent être accordées aux parents ayant élevé plusieurs enfants. Le crédit nécessaire pour l'application de ces dispositions est inscrit chaque année au budget du ministère du Travail et l'instruction des demandes est confiée à la Caisse des dépôts et consignations.

de caisse d'épargne abandonnés et atteints par la prescription trentenaire font, chaque année, pour les trois cinquièmes, l'objet d'une répartition entre les sociétés de secours approuvées « possédant des caisses de retraites (1) ». Cette disposition n'est pas applicable aux comptes abandonnés à la Caisse nationale d'épargne (2).

Selon le décret du 14 mai 1898, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 20 juillet 1895 (3), la subvention revenant à chaque

1. Article 20 de la loi du 20 juillet 1895.

2. La Caisse d'épargne postale reste régie par l'article 14 de la loi du 9 avril 1881 : « Le montant d'un livret n'ayant donné lieu, depuis trente ans, à aucun versement, à aucun remboursement, ni à aucune autre opération faite sur la demande du déposant cessera d'être productif d'intérêts et devra être remboursé à l'ayant droit. Si l'ayant droit ne peut être connu..., la somme inscrite à son crédit sera convertie en un titre de rente sur l'Etat, qui sera consigné à la Caisse des dépôts et consignations... Du jour de la consignation jusqu'à la réclamation des déposants, le service des arrérages de la rente est suspendu... » Cette situation a fait l'objet de projets de réforme. V. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, mars 1927, p. 55 et s.

3. L'article 2 de ce décret vise les « sociétés appelées à bénéficier des dispositions de l'article 20 de la loi du 20 juillet 1895 », autrement dit, les sociétés approuvées « possédant des caisses de retraites ». Mais les motifs du décret emploient une formule différente : « Vu la loi du 30 juillet 1895, et notamment l'article 20, attribuant aux sociétés de secours mutuels approuvées... possédant un fonds de retraites à la Caisse des dépôts et consignations les trois cinquièmes des fonds prescrits, chaque année, à l'égard des déposants aux caisses d'épargne... ». En effet, à l'époque où fut votée la loi, les associations mutualistes ne pouvaient faire la retraite que suivant les modalités déterminées par le décret du 26 avril 1856, c'est-à-dire en se constituant un fonds de retraite à la Caisse des dépôts et consignations (*supra*, n° 6). La loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 permit ensuite aux groupements mutualistes de servir leurs pensions au moyen de comptes individuels (*supra*, n° 12).

L'article 20 de la loi du 20 juillet 1895 ne spécifie pas, comme le font les motifs du décret, que les sociétés de secours mutuels appelées à profiter de ses dispositions doivent être titulaires d'un fonds de retraite à la Caisse des dépôts et consignations. Elle

association est d'autant plus élevée que son effectif est plus important et que le taux moyen de ses pensions est plus faible (1). Les sociétés sont classées en plusieurs catégories d'après le montant des pensions qu'elles servent (2). Le chiffre de la subvention est obtenu en multipliant le nombre des membres participants de chaque groupement par un coefficient approprié, le même pour toutes les sociétés d'une catégorie (3).

## V

**75.** D'après la loi du 5 avril 1910, toute association mutualiste peut obtenir de l'Etat une allocation annuelle calculée suivant le nombre de ses membres participants qui opèrent les versements prévus par la législation des retraites ouvrières et paysannes, pourvu que la cotisation-maladie perçue par la société ne soit pas inférieure à un minimum déterminé. Cette allocation annuelle est de 1 fr. 50 par assuré âgé de plus de dix-huit ans (4). Elle est destinée à dégrever d'autant

indique simplement qu'elles doivent posséder des « caisses de retraites ». Dès lors, le ministère du Travail a estimé que les groupements mutualistes ayant créé une caisse autonome de retraites satisfont à cette condition, et il les admet au bénéfice de la répartition des fonds prescrits des caisses d'épargne.

1. La répartition, dit l'article 3 du décret, est faite par arrêté ministériel « en raison inverse du chiffre moyen des pensions... et en raison directe du nombre des membres participants ».

2. Article 2 du décret du 14 mai 1898.

3. Les coefficients de répartition sont augmentés ou diminués chaque année, selon les variations qui se produisent dans l'importance du crédit à distribuer et dans le nombre total des membres participants.

4. « Les sociétés de secours mutuels reçoivent de l'Etat une allocation annuelle de 1 fr. 50, réduite à 0 fr. 50 pour les assurés

la cotisation payée pour la maladie par chaque intéressé (1).

Ce dégrèvement, applicable aussi bien aux membres participants qui ont la qualité d'assuré facultatif qu'à ceux qui sont des assurés obligatoires (2), n'est pas réservé aux seules associations mutualistes qui collaborent au fonctionnement de la loi des retraites ouvrières et paysannes en encaissant les versements des assurés ou en gérant leurs comptes de retraite (3). Chaque société fonctionnant dans les conditions de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 peut y prétendre, qu'elle soit libre ou approuvée.

âgés de moins de dix-huit ans..., affectée à un dégrèvement de pareille somme sur la cotisation-maladie de l'assuré. Toutefois, cette allocation n'est pas attribuée si la cotisation versée pour l'assurance contre la maladie est inférieure à 6 francs, ou à 3 francs si l'assuré a moins de dix-huit ans» (art. 18 de la loi du 5 avril 1910). Une circulaire a décidé toutefois que, pour qu'une société obtienne l'allocation, il n'est pas indispensable que ses statuts prévoient une cotisation spéciale pour le service de la maladie : « Une société pourra solliciter les allocations prévues à l'article 18 de la loi de 1910 : 1° si ses statuts affectent explicitement ou spécialement une cotisation d'au moins 6 francs (ou 3 francs pour les mineurs) au service maladie ; 2° si ses statuts ne prévoient qu'une seule cotisation au moins égale aux chiffres indiqués ci-dessus et n'accordent aux sociétaires que les secours de maladie et d'autres avantages accessoires, notamment une pension éventuelle sur le fonds commun, à condition que ces avantages ne fassent pas statutairement l'objet d'une imputation sur la cotisation » (circulaire du 27 mai 1913).

1. Circulaire du ministre du Travail en date du 24 août 1912 : « Ces subventions devront toujours bénéficier à leurs titulaires et ne pourront, en aucun cas, entrer directement dans les ressources sociales ».

2. Article 36 de la loi du 5 avril 1910.

3. Les unions ou sociétés de secours mutuels admises par décret à assurer directement la constitution de retraites ouvrières et paysannes en gérant les comptes individuels de retraite établis aux noms de leurs adhérents reçoivent annuellement, en outre, une indemnité de 2 francs par compte d'assuré<sup>e</sup> ayant donné lieu

## VI

**76.** On a indiqué plus haut (1) les subventions accordées par l'arrêté du 5 novembre 1918 tant aux sociétés de secours mutuels ordinaires, pour leurs services de maternité, qu'aux groupements connus sous le nom de « mutualités maternelles », constitués sous la forme mutualiste spécialement en vue des services de maternité et de protection des nourrissons (2). Indépendamment de ces subventions, un crédit spécialement inscrit au budget du ministère du Travail est réparti chaque année entre les œuvres d'assistance maternelle et de protection des enfants du premier âge (3). Les mutualités maternelles et les sociétés de secours mu-

dans l'année à des opérations de recettes ou de dépenses (art. 12 de la loi du 5 avril 1910, modifié par la loi du 26 octobre 1919), plus une indemnité supplémentaire pour les quinze mille premiers comptes (art. 32 de la loi de finances du 6 mars 1926).

Celles qui ne sont autorisées qu'à encaisser les versements de leurs adhérents, et non à gérer les comptes de retraite, obtiennent seulement une remise sur le montant des recouvrements qu'elles opèrent, à savoir 5 % de la cotisation de l'assuré et 1 % de la contribution patronale (art. 12 de la loi du 5 avril 1910, modifié par la loi du 17 août 1915).

1. *Supra*, n° 52.

2. Leur rôle a conservé toute son importance depuis le vote des lois d'assistance en vertu desquelles toute femme de nationalité française et privée de ressources suffisantes a droit à une allocation journalière pendant la période de repos qui précède ses couches et pendant celle qui les suit. Ce rôle s'est même élargi, car les mutualités maternelles et associations mutualistes agréées par décret peuvent être chargées d'assurer le fonctionnement de la législation dont il s'agit dans la commune où elles ont établi leur siège social ou des sections (loi du 17 juin 1913, modifiée par la loi du 2 décembre 1917).

3. Il en est ainsi depuis la loi de finances du 26 décembre 1908 (art. 47 de cette loi).

tuels qui ont organisé des services de maternité ou qui accordent à leurs membres participants des primes de natalité peuvent obtenir des subsides sur ce crédit.

La répartition du crédit est l'œuvre d'une Commission spéciale (1). Les subventions sont attribuées de préférence aux œuvres qui encouragent l'allaitement maternel, qui répandent des notions d'hygiène générale et de puériculture, qui ne limitent pas leurs secours à des catégories déterminées de mères ou d'enfants (2).

## VII

**77.** Un crédit est inscrit chaque année au budget du ministère du Travail pour encourager l'organisation et le fonctionnement des camps et colonies de vacances. Le concours financier apporté par ce crédit est destiné à couvrir partiellement les frais des camps de vacances et colonies scolaires en activité, et à assurer l'aménagement et l'installation des nouvelles institutions de cette nature.

La répartition du crédit s'effectue sur l'avis d'une Commission qui se prononce en tenant compte des résultats obtenus par chaque œuvre en cours de l'année précédente. Les sociétés de secours mutuels qui fondent des colonies scolaires peuvent participer à cette répartition.

1. Décret du 5 mai 1909.

2. Décret du 21 juin 1909, article 8.

## VIII

**78.** Les sociétés de secours mutuels peuvent affilier leurs membres, moyennant un tarif réduit, à un dispensaire d'hygiène sociale et de préservation antituberculeuse organisé conformément à la loi du 15 avril 1916. Si elles créent elles-mêmes un tel dispensaire, elles bénéficient du concours des pouvoirs publics prévu par cette loi (1).

## IX

**79.** Suivant la loi du 7 septembre 1919 (2), la charge qui résulte du séjour des mutualistes dans les sanatoriums est assumée pour partie par l'Etat si ces mutualistes sont affiliés depuis trois ans à une société de secours mutuels qui réassure ses membres en cas de maladie prolongée (3).

## X

**80.** Un crédit est inscrit chaque année au budget du ministère du Travail pour venir en aide aux caisses de chômage (4). Les sociétés de secours mutuels qui ont fondé des caisses de chômage accordant à leurs

1. Articles 1 et 8 de la loi du 15 avril 1916. V. la circulaire du ministre de l'Intérieur du 31 juillet 1917.

2. Article 3 de la loi du 7 septembre 1919.

3. V. *supra*, la première note placée sous le n° 51.

4. Article 55 de la loi de finances du 22 avril 1905.

adhérents, lorsqu'ils manquent de travail, soit des secours sur place, soit des secours de route ou de déplacement, peuvent obtenir des subventions sur ce crédit dans des conditions déterminées par décret (1).

1. Décret du 9 septembre 1905, modifié par les décrets des 20 avril 1906, 31 déc. 1906, 3 déc. 1908, 28 déc. 1912, 21 mars 1919, 7 juil. 1919, 2 mai 1921, 9 janv. 1926, 14 nov. 1926, 3 fév. 1927, 16 avr. 1927, 18 déc. 1927 et 7 fév. 1927.

## APPENDICE

I. Sociétés de secours mutuels des colonies et pays de protectorat (N<sup>os</sup> 81-83). — II. Sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers (N<sup>o</sup> 84). — III. Accords internationaux en matière de subventions (N<sup>o</sup> 85).

### I

**81.** La loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels a été promulguée en Algérie par décret du 24 mars 1899. En vertu d'une décision du ministre de l'Intérieur (1), la répartition des subventions allouées aux sociétés algériennes est faite par les soins du Gouverneur général, et la charge de ces subventions incombe au budget de l'Algérie.

**82.** La loi de 1898 est applicable à toutes les colonies soumises au régime monétaire métropolitain depuis un décret en date du 17 janvier 1902 (2). Aussi, la question s'est posée de savoir s'il convenait d'admettre au bénéfice des subventions allouées sur les crédits du ministère du Travail les sociétés approuvées de secours

1. G. ASSANIS, p. 479, *op. cit.* sous le n<sup>o</sup> 28. Les sociétés algériennes ressortissent exclusivement au ministère de l'Intérieur.

2. V. aussi les décrets des 6 septembre 1902, 14 avril 1910 et 22 novembre 1925.

mutuels ayant leur siège dans les colonies soumises au régime monétaire métropolitain (1).

Si les sociétés de ces colonies paraissaient fondées à réclamer depuis 1902 des encouragements identiques à ceux qui sont accordés aux sociétés de la métropole en vertu de l'article 26 de la loi (2), le département du Travail a pu se demander s'il y avait lieu d'imputer sur le budget de la métropole ou sur les budgets locaux des colonies la dépense qui devait en résulter. La Fédération de la Mutualité coloniale et des pays de protectorat, appuyée par le Conseil supérieur des sociétés de secours mutuels, sollicita du Parlement le vote d'un crédit spécialement destiné au paiement des « subventions dues par application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 aux sociétés de secours mutuels approuvées existant dans les colonies françaises » (3). Mais le ministre des Finances jugea que, si la promulgation de la loi de 1898 dans certaines colonies a eu pour effet d'étendre à diverses sociétés des colonies le bénéfice d'allocations régulières, « elle n'a pu qu'en laisser la charge aux colonies » (4). L'administration des Finances invoqua à cet égard l'article 33 de la loi de finances du 13 avril 1900, relatif au régime financier des colonies, et aux termes duquel « toutes les dépenses civiles » des colo-

1. *Proc. verb. du Cons. sup. des soc. de sec. mut.*, déc. 1911, p. 41.

2. Les sociétés approuvées d'Algérie et des colonies soumises au régime monétaire métropolitain furent admises dès 1905 à verser des capitaux à la Caisse des dépôts et consignations aux mêmes conditions que les sociétés de la métropole (*supra*, n° 72), par application de l'article 21 de la loi qui leur avait été étendue par décret (Lettre du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations au ministre de l'Intérieur en date du 6 avril 1905 et reproduite dans *La Mutualité coloniale*, 1910, n° 6, p. 12).

3. *Proc. verb. du Cons. sup.*, déc. 1912, p. 44 ; juin 1914, p. 33.

4. *Ibid.*, juin 1914, p. 17.

nies sont supportées en principe par les budgets locaux (1).

A un moment donné, le ministre des Colonies a manifesté l'intention de déposer un projet de loi mettant à la charge des budgets locaux des colonies les subventions à attribuer aux associations mutualistes intéressées, et il présenta même, à cet effet, un texte à l'agrément de ses collègues des Finances et du Travail (2).

Mais ce texte n'a jamais été soumis au Parlement.

**83.** Il faut ajouter qu'un décret réglementant l'organisation et le fonctionnement des sociétés de secours mutuels en Indo-Chine a été rendu le 11 novembre 1916. Ce décret est la reproduction à peu près textuelle de la loi de 1898. Toutefois, l'article 26 de cette loi, relatif aux subventions, n'a pas été incorporé dans le décret. Le ministère du Travail interprète ce silence dans ce sens que les subventions sont à la charge du

1. De l'exposé des motifs de la loi, il résulte que l'article 33 a pour objet « d'arrêter la progression constante des dépenses civiles que les colonies imposent au budget de l'Etat ». Les grands peuples colonisateurs, était-il ajouté, considèrent chaque colonie comme une collectivité distincte, ayant des ressources propres et des intérêts particuliers. Somme toute, la métropole n'a pas à intervenir dans telle ou telle dépense civile effectuée dans la colonie, mais elle considère la situation d'ensemble de celle-ci et fixe l'aide globale à lui accorder jusqu'au jour où elle sera en mesure de pourvoir à tous ses besoins au moyen de ses ressources propres.

2. Le texte suivant, élaboré par le département des Colonies, ne soulevait pas d'objection de la part des ministres des Finances et du Travail : « Les subventions prévues par l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 au profit des sociétés de secours mutuels sont, en ce qui concerne celles de ces sociétés qui sont établies dans les colonies où ladite loi est applicable, à la charge des budgets du service local et comprises, comme dettes exigibles, parmi les dépenses obligatoires » (V. *Proc. verb. du Cons. sup.*, juin 1914, p. 19 et p. 33).

budget de l'Indo-Chine (1). C'est d'ailleurs au moyen d'un crédit inscrit chaque année à ce budget que doivent être versées les bonifications d'intérêt dues aux sociétés approuvées indo-chinoises (2).

## II

**84.** Les sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers établis en France ne peuvent exister qu'en vertu d'un arrêté ministériel toujours révocable (3).

Dès la mise en application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, le Conseil d'Etat fut consulté sur le point de savoir si les sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers, quand elles ont été autorisées par arrêté ministériel conformément à l'article 3 de la loi, doivent être assimilées, au point de vue des avantages à leur accorder, aux sociétés approuvées. La réponse de la haute assemblée fut que « les sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers, quand elles ont

1. *Proc. verb. du Cons. sup.*, oct. 1916, p. 52.

2. Article 22 du décret (art. 21 de la loi de 1898). Cpr. la troisième note placée sous le n° 82 ci-dessus.

3. Article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898. Ainsi les sociétés constituées entre étrangers sont astreintes à l'autorisation préalable, alors que les sociétés constituées entre Français ne sont soumises qu'à une simple déclaration (art. 4 de la loi) si elles ne préfèrent solliciter l'approbation. Les sociétés constituées entre étrangers peuvent choisir leurs administrateurs parmi leurs membres.

Quant aux sociétés comprenant à la fois des étrangers et des nationaux, elles sont considérées comme constituées entre étrangers quand leurs statuts n'exigent pas : 1° que les administrateurs soient de nationalité française ; 2° que la majorité des adhérents remplissent la même condition (A. GOURDIN, p. 23, *op. cit.* sous le n° 46 ci-dessus).

été autorisées par arrêté ministériel, jouissent des droits reconnus aux sociétés libres, mais ne sauraient prétendre aux avantages concédés par la loi aux sociétés approuvées » (1).

Dans ces conditions, les subsides votés chaque année par le Parlement ne vont pas aux sociétés de secours mutuels constituées entre étrangers.

1. C. d'Et., avis, sect. de l'Int., 28 décembre 1899 : « Considérant qu'en vertu de l'article 16 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898, toute société libre régulièrement constituée qui a fait approuver ses statuts par arrêté ministériel a droit aux avantages accordés par la loi aux sociétés approuvées ; que l'approbation du ministre ne peut être refusée que pour des motifs déterminés et sauf recours au Conseil d'Etat ; que, d'autre part, l'approbation une fois donnée ne peut être retirée que dans des cas limitativement énumérés et sous réserve du pourvoi que la société peut former devant l'autorité contentieuse (article 30) ;

« Considérant que tout autre est le régime organisé par la loi pour les sociétés constituées entre étrangers ;... qu'on ne saurait admettre, en l'absence d'un texte formel, que la loi ait entendu faire bénéficier des sociétés fondées uniquement dans l'intérêt d'étrangers, soumises à des influences et à une direction étrangères, des avantages concédés par les articles 16 et suivants (titre III) aux sociétés approuvées... ;

\* Considérant que le législateur de 1898, tenant compte de l'intérêt que peuvent présenter des groupements mutualistes purement étrangers, leur assure, en France, l'existence légale, le droit de s'administrer, la faculté d'accepter des dons et legs mobiliers, leur accordant ainsi de précieuses libertés et que rien n'indique de sa part la volonté de leur concéder les privilèges établis pour nos nationaux, et auxquels des sociétés étrangères ne sauraient légitimement prétendre ;

« Considérant que si l'article 26 porte que les subventions de l'Etat en vue de la retraite par livret individuel profiteront aux étrangers lorsque leur pays d'origine aura garanti par traité des avantages équivalents à nos nationaux, cette disposition, uniquement applicable aux étrangers qui font partie des sociétés régulièrement approuvées et régies par le titre III dans lequel est compris l'article 26, ne saurait être étendue par analogie aux sociétés « constituées entre étrangers » que la loi de 1898, ainsi qu'il est établi ci-dessus, a soumises à un régime spécial... »

## III

85. Des étrangers peuvent s'affilier à une société de secours mutuels recrutée principalement entre Français et ayant des administrateurs de nationalité française (1). Une telle société, lorsqu'elle est approuvée, bénéficie de tous les subsides de l'Etat.

Toutefois, l'article 26 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1898 contient à cet égard deux dispositions restrictives. D'abord, en ce qui concerne les subventions allant aux livrets individuels de retraite, ces subventions ne doivent profiter aux étrangers que lorsque leur pays d'origine aura garanti par un traité des avantages équivalents à nos nationaux. En second lieu, les pensions allouées par les sociétés de secours mutuels sur les fonds inaliénables de retraite déposés à la Caisse des dépôts et consignations ne peuvent être servies aux étrangers que s'ils résident en territoire français (2).

C'est pourquoi les conventions internationales de travail et de prévoyance sociale passées par le gouvernement français avec l'Italie le 30 septembre 1919 (3), et avec la Pologne le 14 octobre 1920 (4), indiquent que les ressortissants italiens et polonais « résidant en France qui ont adhéré à une société de secours mutuels approuvée ou reconnue d'utilité publique bénéficieront

1. V. les deux notes qui figurent sous le n° 84.

2. V. les deux derniers alinéas de l'article 26, sous le n° 17 ci-dessus.

3. Décret du 25 mai 1921 (*J. off.* du 29 mai 1921).

4. Décret du 31 mars 1923 (*J. off.* du 5 avril 1923).

des subventions allouées par l'Etat en vue de la retraite par le livret individuel et auront droit aux pensions constituées sur fonds commun » (1). Quant à la convention signée avec la Belgique le 24 décembre 1924 (2), elle ne contient aucune disposition sur la matière.

1. Article 10 de l'accord avec l'Italie, et article 4 de l'accord avec la Pologne.

Il ne s'agit en cela que du régime de droit commun et non du régime spécial à certaines catégories de Français plus favorisées. V. *supra*, la première note placée sous le n° 68.

2. Décret du 17 mars 1928 (*J. off.* du 21 mars 1928).

Vu : le Président de la thèse

GERMAIN-MARTIN.

Vu : Le Doyen,  
BERTHELÉMY.

Vu et permis d'imprimer:

Le Recteur de l'Académie de Paris,  
CHARLÉTY.

# TABLE DES MATIÈRES

Pages

## TITRE I

### L'ÉLABORATION PROGRESSIVE DU RÉGIME DES SUBVENTIONS

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| CHAPITRE I. — <i>De 1852 à 1898</i> .....                                                                            | 7  |
| I. Fonds de dotation des sociétés de secours mutuels. Décret du 26 mars 1852.....                                    | 7  |
| II. Période de 1852 à 1856. Fonds de retraite des sociétés de secours mutuels. Décret du 26 avril 1856 .....         | 9  |
| III. Période de 1856 à 1870. Bases en usage pour le calcul de subventions de retraite pendant le second Empire ..... | 12 |
| IV. Période de 1871 à 1898.....                                                                                      | 16 |
| CHAPITRE II. — <i>De 1898 à 1918</i> .....                                                                           | 18 |
| I. Loi du 1 <sup>er</sup> avril 1898 sur les sociétés de secours mutuels :                                           |    |
| Article 34 de la loi.....                                                                                            | 19 |
| Article 26 de la loi.....                                                                                            | 19 |
| Article 28 de la loi.....                                                                                            | 22 |
| II. Arrêtés des 28-30 avril 1900 sur les subventions .....                                                           | 24 |
| III. Raisons qui firent abandonner le régime de subventions prévu par ces arrêtés.....                               | 27 |

## TITRE II

### LE RÉGIME ACTUEL DES SUBVENTIONS ORDINAIRES

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| CHAPITRE I. — <i>Services de retraite</i> .....                       | 31 |
| I. Préparation de l'arrêté du 5 novembre 1918 et solutions adoptées : |    |
| B. Deschenes                                                          | 8  |

|                                                                                                                                                                     | Pages |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Subventions allant au fonds commun de retraite .....                                                                                                                | 31    |
| Subventions allant aux comptes individuels de retraite.....                                                                                                         | 36    |
| Dispositions en vigueur.....                                                                                                                                        | 42    |
| II. Limitation de la subvention.....                                                                                                                                | 46    |
| CHAPITRE II. — <i>Services autres que la retraite</i> .....                                                                                                         | 51    |
| I. Préparation de l'arrêté du 5 novembre 1918 en ce qui concerne les services autres que la retraite.                                                               | 51    |
| II. L'arrêté du 5 novembre 1918 et les subventions allouées pour ces services :                                                                                     |       |
| Généralités .....                                                                                                                                                   | 54    |
| Etude des subventions afférentes aux différents services :                                                                                                          |       |
| Services de maladie et annexes ; pharmacies mutualistes ; hôpitaux, cliniques mutualistes ; dépenses d'invalidité, de prévention, de prophylaxie et d'hygiène ..... | 58    |
| Services de maternité et de protection des nourrissons .....                                                                                                        | 64    |
| Services des assurances en cas de vie et en cas d'accidents.....                                                                                                    | 64    |
| Services des funérailles, des secours au décès, et des assurances en cas de décès .....                                                                             | 66    |
| Secours en cas de chômage, offices de placement et cours professionnels.....                                                                                        | 68    |
| Limitation de la subvention.....                                                                                                                                    | 69    |
| CHAPITRE III. — <i>Règles générales applicables aux subventions ordinaires</i> .....                                                                                | 70    |
| Services de retraite et services autres que la retraite.....                                                                                                        | 70    |

## TITRE III

## LES AUTRES AVANTAGES CONCÉDÉS AUX ASSOCIATIONS MUTUALISTES

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| CHAPITRE I. — <i>Régimes spéciaux de subventions</i> ..... | 83 |
| I. Unions de sociétés de secours mutuels.....              | 83 |
| II. Sociétés scolaires de secours mutuels.....             | 84 |
| III. Sociétés de secours des ouvriers mineurs.....         | 87 |

|                                                                                                                                                       | Pages |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| IV. Sociétés de secours mutuels constituées par les<br>ouvriers des filatures de soie.....                                                            | 90    |
| V. Retraites mutualistes des anciens combattants..                                                                                                    | 91    |
| CHAPITRE II. — <i>Avantages divers</i> .....                                                                                                          | 98    |
| I. Subventions à titre de secours ou de premier<br>établissement .....                                                                                | 98    |
| II. Bonifications d'intérêt .....                                                                                                                     | 99    |
| III. Majorations des pensions mutualistes servies<br>sur le fonds commun inaliénable par la Caisse<br>nationale des retraites pour la vieillesse..... | 101   |
| IV. Subventions sur les fonds prescrits des caisses<br>d'épargne .....                                                                                | 102   |
| V. Dégrevement de la cotisation-maladie payée aux a<br>associations mutualistes par les assurés des re-<br>traites ouvrières et paysannes.....        | 104   |
| VI. Subventions sur les subsides accordés aux<br>œuvres d'assistance maternelle et de protection<br>des enfants du premier âge.....                   | 106   |
| VII. Subventions sur les subsides accordés aux<br>œuvres de camps de vacances et colonies scolaires                                                   | 107   |
| VIII. Subventions sur les subsides alloués aux dis-<br>pensaires d'hygiène sociale et de préservation<br>antituberculeuse .....                       | 108   |
| IX. Avantages réservés aux sociétés qui réassurent<br>leurs membres en cas de maladie prolongée....                                                   | 108   |
| X. Subventions sur les subsides accordés aux caisses<br>de chômage.....                                                                               | 108   |

## APPENDICE

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| I. Sociétés de secours mutuels des colonies et pays<br>de protectorat ..... | 110 |
| II. Sociétés de secours mutuels constituées entre<br>étrangers .....        | 113 |
| III. Accords internationaux en matière de sub-<br>ventions .....            | 115 |





